

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

Fernando Floriano de Toledo

**Projetos de Desenvolvimento Institucional e de Infra-estrutura
Urbana municipais - uma abordagem da organização do trabalho no
gerenciamento dos recursos públicos**

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Engenharia de Produção
da Universidade Federal de Santa Catarina
como requisito parcial para obtenção do
Título de Mestre em Engenharia de
Produção

Orientador: Prof. Dr. José Luiz Fonseca da Silva Filho

Florianópolis, 2004.

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

T649p Toledo, Fernando Floriano de.

Projetos de Desenvolvimento Institucional e de Infra-estrutura Urbana municipais : uma abordagem da organização do trabalho no gerenciamento dos recursos públicos / Fernando Floriano de Toledo. – Florianópolis, 2004. 99 f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, 2004.

1. Organização do trabalho. 2. Gestão pública municipal. 3. Ergonomia. I. Título.

CDU 331:352

Bibliotecário responsável: Mônica Fonseca Soares
CRB-10/957

Fernando Floriano de Toledo

**PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL E DE INFRA-
ESTRUTURA URBANA MUNICIPAIS - UMA ABORDAGEM DA
ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NO GERENCIAMENTO DOS
RECURSOS PÚBLICOS**

Esta dissertação foi julgada e aprovada como requisito parcial para a obtenção do título de **Mestre em Engenharia de Produção** no Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina.

BANCA EXAMINADORA

José Luiz Fonseca da Silva Filho, Dr. – UFSC - Orientador

Christianne Coelho de Sousa Reinisch Coelho, Dr^a . - UFSC

Francisco Antonio Pereira Fialho, Dr. – UFSC

Coordenador do Programa de Pós-Graduação

Edson Pacheco Paladini, Dr. - UFSC

Florianópolis, 22 de abril de 2004.

Aos meus queridos filhos
Cristiano e Arthur,
por tudo.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, por terem me mostrado a necessidade de uma base educacional, cultural e ética consistente, além de tantas outras coisas boas.

Ao meu orientador, Prof. José Luiz Fonseca da Silva Filho, por mostrar a importância de um olhar ergonômico das coisas e pela orientação eficaz, sem que fosse necessário “contar a história toda desde o princípio”.

À Rosane de Abreu e Silva, pelo incentivo e dicas “superbes”.

Ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da UFSC, aos professores, pelos importantes ensinamentos, ao pessoal da secretaria, pelo atendimento sempre solícito, aos colegas, pela “batalha” em conjunto.

Aos meus colegas de equipe de análise nos trabalhos junto aos municípios, pela troca de experiências, pelas idéias e críticas construtivas.

À colega Elisabete Flores de Lemos Rocha (para os colegas e amigos: Bete), por aturar os tapinhas nas bochechas e evitar “to make mistakes”.

A todos que contribuem de alguma forma para que o trabalho realmente dignifique o homem, como diz o velho e conhecido ditado.

Quanto à organização do trabalho, ela é vista, antes de mais nada, como uma relação socialmente construída e não somente em sua dimensão tecnológica. A supor que a psicopatologia do trabalho conseguisse resolver os problemas epistemológicos que acabam de ser formulados, as pesquisas atuais que se desenvolvem dentro de condições socioculturais mais favoráveis, do que se desenvolviam no passado, devem enfrentar outros obstáculos que, desta vez, não são mais de ordem científica, mas de ordem histórica e política.

Christophe Dejours

RESUMO

TOLEDO, Fernando Floriano de. **PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL E DE INFRA-ESTRUTURA URBANA MUNICIPAIS - UMA ABORDAGEM DA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NO GERENCIAMENTO DOS RECURSOS PÚBLICOS**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, UFSC, Florianópolis.2004

Este estudo trata as questões dos aspectos culturais e gerenciais na organização do trabalho de prefeituras municipais e suas conseqüências sobre o gerenciamento de seus recursos. O ambiente no qual ele se baseia engloba diversos municípios do Rio Grande do Sul, onde o autor participa como membro de uma equipe multidisciplinar de análise de projetos de uma instituição financeira do Estado, gestora de um programa que disponibiliza recursos financeiros para a implantação de projetos de Desenvolvimento Institucional e de Infra-estrutura Urbana aos municípios. O problema surge com a gestão dos recursos municipais, materiais, humanos e financeiros, que implica em uma definição e implantação de projetos que, em sua maioria, não contemplam as reais prioridades dos munícipes, caracterizando desperdício de dinheiro público. Como causa, encontra-se a interferência de dois tipos de aspectos na organização do trabalho: os culturais, legado do caráter patrimonialista da colonização portuguesa que cunhou a base de nossos sistemas de governo, e os gerenciais, de ingerências políticas no processo e de ações gerenciais propriamente ditas aplicadas inadequadamente. O trabalho de campo, o embasamento teórico da sociologia da dominação de Max Weber, bem como das teorias da administração e da ergonomia, consubstanciam a hipótese formulada de que um tratamento organizacional e ergonômico melhoraria a organização do trabalho das prefeituras e aperfeiçoaria o gerenciamento dos recursos municipais. As observações efetuadas, com o suporte da equipe de análise, permitem verificar que em municípios onde o ambiente organizacional é menos permeável às citadas interferências negativas na organização do trabalho, ocorrem melhores escolhas e melhor desenvolvimento dos projetos. A pesquisa utiliza em sua abordagem uma metodologia de caráter qualitativo, usando como instrumentos, além da pesquisa bibliográfica, a observação e entrevistas não estruturadas com o pessoal envolvido dos municípios e da equipe de análise. O objetivo geral é mostrar a necessidade e a possibilidade de se obter um melhor gerenciamento dos recursos públicos através de melhorias na organização do trabalho. Como objetivos específicos, o estudo se propõe a conscientizar os envolvidos no processo da importância, na organização do trabalho, da utilização de princípios das teorias organizacionais e da ergonomia em todos os níveis; conscientizar os envolvidos sobre a implicação de ingerências políticas e de aspectos gerenciais negativos na organização do trabalho das instituições públicas e suas conseqüências para a comunidade; propiciar melhorias na definição e implantação dos projetos municipais e contribuir para a redução do desperdício de dinheiro público. O trabalho alcança suas proposições, apresentando formas de intervenção, sem a pretensão de indicar práticas detalhadas, mas induzir à reflexão e apontar caminhos naquele sentido.

Palavras-chave: Organização do trabalho. Gestão pública municipal.

Ergonomia.

ABSTRACT

TOLEDO, Fernando Floriano de. **PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL E DE INFRA-ESTRUTURA URBANA MUNICIPAIS - UMA ABORDAGEM DA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO NO GERENCIAMENTO DOS RECURSOS PÚBLICOS**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, UFSC, Florianópolis.2004

This study deals with the question of the cultural and managing aspects in the municipalities' labor organization, and shows its consequences on the management of its resources. The environment it is based on contains several municipalities in the state of Rio Grande do Sul (RS) where the author is a participant of a multidisciplinary project analysis' staff of a State Financial Institution, manager of a Program that offers financial resources in order to implant Institutional Development and Urban Infrastructure Projects in the municipalities. The problem appears with the management of the municipal resources (material, personnel and financial) and the result is the establishment of projects that, most of them, do not consider the citizens' necessity, provoking public expenditure. As a cause, we point two aspects that interfere in the labor organization: the cultural one, a legacy from the portuguese domination system, that printed the basis of our government system and the managing aspects, of political influence and managing actions applied inappropriately. The field work, the theoretical basis of Max Weber sociological domination and, as well the administration and ergonomic theories demonstrate the formulated hypothesis that an organizational and ergonomic treatment would improve the municipal labor organization and would optimize the management of municipal resources. The effected observations show that the better results are obtained by municipalities that did not allowed negative interference in the labor organization and the result are better projects. The methodology used in the research is qualitative, and the instruments used, beyond bibliographic research, are observation and unstructured interviews with the municipal staff and the analysis team. The general objective is to show the necessity and the possibility of obtaining a better management of the public resources through a treatment of the labor organization. As specific objectives this study is to make the people aware involved in the process in order to perceive the importance, in the labour organization, by using the organizational and ergonomic theories principles in all levels; make the involved person aware of the consequence to the community of the political interferences and negative managing aspects in the labor organization of the public institutions; to help the definition and establishment of municipal projects; to contribute in order to reduce the public expenditure. This study achieves its objectives, presenting ways of treatment, without the intention of showing detailed practical actions, but in a way to led to reflections and point ways to that sense.

Key words: Labor organization. Municipal public management. Ergonomics.

SUMÁRIO

	LISTA DE ABREVIATURAS.....	10
	LISTA DE FIGURAS.....	11
1	INTRODUÇÃO.....	12
1.1	CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA.....	13
1.2	JUSTIFICATIVA.....	14
1.3	HIPÓTESE.....	16
1.4	LIMITAÇÕES AO ESTUDO.....	23
2	OBJETIVOS.....	25
2.1	OBJETIVO GERAL.....	25
2.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	25
3	METODOLOGIA.....	27
3.1	SUJEITOS PARTICIPANTES.....	27
3.2	O PROGRAMA DE ATENDIMENTO AOS MUNICÍPIOS.....	28
3.2.1	Os projetos.....	29
3.2.2	Dados relativos ao financiamento.....	29
3.2.3	Fluxo resumido das etapas de financiamento.....	30
3.2.4	Alguns dados relevantes sobre o programa.....	31
3.3	INSTRUMENTOS UTILIZADOS.....	32
3.3.1	O levantamento de situação dos projetos de Desenvolvimento Institucional.....	32
3.3.2	O relatório sobre o desempenho das receitas.....	34
3.3.3	O questionário aplicado na equipe de análise.....	36
3.3.4	O levantamento do perfil gerencial de ikert.....	37
4	ASPECTOS CULTURAIS.....	40
4.1	A HERANÇA PORTUGUESA.....	41
4.2	PARALELO ENTRE A COLONIZAÇÃO NA AMÉRICA DO NORTE E AMÉRICA DO UL.....	44
5	ASPECTOS GERENCIAIS.....	48
5.1	ANÁLISE DE ASPECTOS GERENCIAIS EM MUNICÍPIOS PEQUENOS.....	49
5.2	ANÁLISE DE ASPECTOS GERENCIAIS EM MUNICÍPIOS MÉDIOS E GRANDES.....	50
5.3	ABORDAGEM SOBRE OS ASPECTOS GERENCIAIS DA INSTITUIÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL.....	53
5.3.1	Interferência política.....	54
5.3.1.1	Ingerência política nos projetos.....	55
5.3.1.2	Descontinuidade administrativa.....	57
5.3.1.3	Incompatibilidade com a Câmara de Vereadores.....	59
5.3.2	Capacidade gerencial.....	59
5.3.2.1	Capacidade gerencial do primeiro escalão e equipe interna.....	60
5.3.2.2	Participação da equipe interna e munícipes – uma abordagem da ergonomia.....	62
6	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	66
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	69
	ANEXOS.....	72
	APÊNDICES.....	96

LISTA DE ABREVIATURAS

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

DI - Desenvolvimento Institucional

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IEU – Infra-estrutura Urbana

PCO – Perfil de Características Organizacionais

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Representação esquemática - problema/causa.....	21
Figura 2 - Representação esquemática-hipótese.....	22
Figura 3 - Projetos de Desenvolvimento Institucional - situação dos projetos.....	34
Figura 4 - Quadro comparativo de índices de evolução de receitas entre prefeituras financiadas e não financiadas pelo Programa de Atendimento a Municípios.....	35
Figura 5 - Evolução de receitas próprias por porte.....	36
Figura 6 - Aspectos gerenciais considerados.....	37
Figura 7 - Cinco séculos de crise.....	41
Figura 8 - Quadro comparativo de indicadores de cidadania e patrimonialismo.....	43
Figura 9 - Pontuação dos questionários – Total.....	52
Figura 10 - Interferência política.....	55
Figura 11- Capacidade gerencial.....	60

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa faz uma abordagem da organização do trabalho no gerenciamento dos recursos públicos, tomando por base as atividades desenvolvidas pelo autor como participante de uma equipe de análise de projetos de uma instituição financeira, gestora de um programa do governo estadual para financiamento a municípios, que vem ocorrendo desde 1990, para a implantação de projetos de Desenvolvimento Institucional (DI) e de Infra-estrutura Urbana (IEU) em diversos municípios do RS. Os projetos de DI financiados pelo programa constam de ações institucionais de assistência técnica e treinamento nas áreas tributária, financeira e administrativa, que visam aperfeiçoar a organização interna das prefeituras e seu gerenciamento. Os projetos de IEU referem-se à pavimentação, saneamento, iluminação pública e instalações comunitárias, como creches, escolas abertas e postos de saúde na zona urbana dos municípios.

A análise principia na forma com que a alta administração municipal realiza a escolha e a implantação dos projetos, frente ao atendimento efetivo e prioritário das necessidades dos munícipes. Destarte, deve ser lembrado que, a partir da promulgação da Constituição de 1988, iniciou-se no Brasil a implantação de uma sistemática descentralizadora, que gerou um processo de municipalização, ampliando aos municípios diversas atividades essenciais de serviço público, tornando ainda mais relevante a importância da gestão eficaz dos seus recursos. E é nos municípios onde as coisas acontecem, neles atuam e vivem os agentes econômicos e os sujeitos sociais, é neles que as políticas de governo se refletem como impacto final de todos os níveis da gestão pública e, por fim, é neles que são aplicados efetivamente os recursos públicos e onde são utilizados os seus resultados.

Foi analisada a influência dos aspectos culturais e gerenciais na organização do trabalho das prefeituras sobre o gerenciamento dos recursos municipais, utilizando, como um dos fatores determinantes para a observação do

problema de pesquisa, o envolvimento do autor e equipe multidisciplinar de análise de projetos da instituição financeira com o pessoal envolvido no processo, nos municípios, quais sejam a alta administração e funcionários municipais, componentes da Câmara de Vereadores e munícipes.

1.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA

Desde o início dos trabalhos de análise de projetos nos municípios, foi observado, juntamente com a equipe multidisciplinar de análise, que poderia estar ocorrendo uma inadequada escolha e utilização dos projetos de Desenvolvimento Institucional (DI) e para esses a pesquisa foi direcionada. A abordagem referente aos projetos de Infra-estrutura Urbana (IEU) é subsidiária ao estudo, por sua maior complexidade na definição precisa das prioridades frente às carências municipais, sendo necessário, para tanto, utilizar mecanismos para um envolvimento mais intenso e efetivo da população, não constantes do escopo deste trabalho.

Quando o município obtém recursos para financiar a implantação de obras de infra-estrutura urbana devem também ser executados os projetos de DI para os quais o município dispõe de um valor a fundo perdido que, excluída a parcela da contrapartida, permite a sua execução sem qualquer ônus para os cofres públicos. Outrossim, se adequadamente implantados, implicam em significativo aumento de arrecadação, o que é amplamente discutido pelos analistas da instituição financeira com a alta administração municipal, durante a fase de negociação. Nesse momento há uma escolha prévia dos mesmos, a ser confirmada pelo primeiro escalão da prefeitura em curto espaço de tempo, para não comprometer o fluxo geral do processo. Contudo, a partir de então ocorre um fato intrigante: configura-se um aparente descaso pelos projetos de DI por parte da alta administração, o que levou o Programa de Atendimento aos Municípios a efetuar um minucioso levantamento dos projetos de DI em 289 municípios analisados, representando aproximadamente 62% dos 467 municípios do Estado. A análise contemplou 366 projetos, sendo que 90,2% indicaram atraso na sua

implantação, iniciando-a seis meses ou mais a partir do contrato, com o expressivo tempo médio de atraso de 10,8 meses. A partir desse levantamento a equipe multidisciplinar de análise constatou, ainda, que projetos definidos em negociação como prioritários, muitas vezes são alterados por outros de implantação mais simples ou mais rápida, provavelmente por conveniência da alta administração. Pelo exposto temos como caracterizado o descaso pela importância e a inadequação no processo de escolha e de utilização daqueles projetos, o que sinaliza para um inadequado gerenciamento de recursos municipais.

1.2 JUSTIFICATIVA

Os projetos de Desenvolvimento Institucional, desconsiderados pela maioria das administrações municipais, são projetos que visam a aperfeiçoar a estrutura organizacional e os sistemas de gerenciamento das instituições. Por conseguinte, estão sendo desconsiderados, ao ocorrer o descaso, mecanismos ligados à melhoria de sistemas gerenciais e qualificação profissional que iriam permitir à entidade prestadora dos serviços públicos uma maior capacidade para gerir seus recursos e para atingir o seu objetivo precípua, qual seja o de atender eficazmente a coletividade. Ressalte-se que os projetos de DI, adequadamente definidos e implantados, geram um importante acréscimo na arrecadação das receitas próprias, estimado em cerca de 25%, com base em levantamentos efetuados nas análises, seja indiretamente, pela melhoria obtida nas atividades organizacionais ou diretamente, através de projetos específicos implantados na área tributária.

São pertinentes algumas considerações de cunho técnico da área da gestão pública. As receitas próprias são as receitas tributárias geradas no próprio município, através da cobrança de tributos de seus cidadãos e cuja arrecadação permanece nos cofres municipais. Segundo Angélico (1991, p. 50): “receita tributária ou derivada é a resultante da cobrança de tributos pagos pelos cidadãos em razão de suas atividades, suas rendas, suas propriedades e dos benefícios

diretos e imediatos recebidos do Estado”. Conforme ainda o mesmo autor (1991, p. 51), “as espécies de tributo são o imposto, a taxa e a contribuição de melhoria”.

Destaca-se que as receitas tributárias próprias são de gerenciamento e controle direto da administração do município, pois são receitas nele geradas e que nele permanecem, diferentemente de outras que são devidas a transferências de recursos entre os municípios e outro ente federativo, como o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), administrados respectivamente pelo Estado e União.

É necessário ter em mente que as receitas tributárias próprias são variáveis administrativas internas, passíveis de uma resposta direta e ágil a ações gerenciais efetuadas pelo órgão executivo municipal e para elas as altas administrações das prefeituras deveriam dedicar uma atenção toda especial em termos de gerenciamento. Se considerarmos, por um critério conservador, 20% de acréscimo na arrecadação das receitas tributárias próprias através da implantação de um projeto de DI, é possível ampliar em cerca de 25% o investimento em projetos de Infra-estrutura Urbana – conforme levantamentos efetuados pela equipe de análise - e que poderiam ser realizados no município.

Portanto, o desinteresse com os projetos de DI, seja pela escolha de um projeto não prioritário, por alterações sem critério ou por atrasos desmedidos na implantação, demonstra inadequado gerenciamento de recursos municipais, implicando em desperdício de dinheiro público e justifica o desenvolvimento desta pesquisa na busca das suas causas e possíveis melhorias. É instigante ainda a consideração de que as deficiências gerenciais observadas remetem à possibilidade de que situação semelhante possa estar ocorrendo também com referência aos projetos de Infra-estrutura Urbana.

Surgem então os questionamentos:

Por que ocorre o inadequado gerenciamento dos recursos municipais?
Quais as suas reais causas? Como melhorá-lo?

E a reflexão sobre as possíveis respostas, remete ao passo inicial importante para a formulação da hipótese e o conseqüente melhoramento das questões.

1.3 HIPÓTESE

Foi detectado, durante os trabalhos de análise nos municípios e desenvolvimento desta pesquisa, que o gerenciamento ineficaz observado é devido, preponderantemente, à interferência negativa, na organização do trabalho das instituições públicas municipais, de dois aspectos básicos: aspectos de caráter cultural e os aspectos de cunho gerencial com seus respectivos desdobramentos. Estas considerações levaram à hipótese de que um tratamento organizacional e ergonômico aplicado no ambiente de gestão municipal traria melhorias na organização do trabalho e, por via de conseqüência, aperfeiçoaria também o gerenciamento dos recursos municipais, permitindo a realização de projetos mais próximos das prioridades da população. A hipótese foi lastreada pelos trabalhos de campo, referencial teórico da sociologia weberiana da dominação e teorias da administração e ergonômicas.

A partir da formulação da hipótese, constatou-se que nas prefeituras onde o ambiente organizacional propicia uma organização do trabalho mais adequada, fica sensivelmente reduzido o impacto negativo dos aspectos citados e percebe-se uma melhor utilização dos projetos em geral. Isto foi possível observando-se com maior atenção o reduzido grupo dos municípios que priorizaram projetos de DI e o fato foi consubstanciado pela experiência dos colegas da equipe de análise multidisciplinar através de aplicação de questionário específico e de entrevistas.

Os municípios com aquela condição consideram os projetos de DI em uma dimensão de real importância no contexto organizacional. Nestes ambientes, com organização do trabalho melhor formatada, há espaço na concepção dos planos

por parte das pessoas envolvidas na execução das tarefas, a troca de idéias costuma ser mais sistematizada e prepondera a prática do processo participativo, otimizando-se o aproveitamento do potencial dos sujeitos envolvidos, inclusive por uma interação intensificada com a equipe de análise da instituição financeira.

É relevante o aspecto de que praticamente a metade da equipe de análise trabalhou também na equipe de monitoramento, cuja atividade consta de acompanhar e avaliar o andamento dos projetos contratados no decorrer da implantação e a *posteriori*, o que contribuiu significativamente para a percepção de que as prefeituras com melhor organização do trabalho definem e utilizam melhor os projetos de DI. Esses projetos, ao aperfeiçoar a estrutura organizacional e os sistemas gerenciais e fluxos de trabalho das instituições, estão intimamente ligados à organização do trabalho das mesmas.

Como embasamento teórico, ressalta-se que a organização do trabalho não envolve apenas o fluxo de pessoas, máquinas, equipamentos, materiais, componentes e tarefas em um chão de fábrica ou em espaços destinados à prestação de serviços ou venda de mercadorias, seja em espaços públicos ou privados. O campo de ação da organização do trabalho é muito mais abrangente e, contextualizando, é válido que sejam feitas algumas considerações sobre o tema trabalho.

O trabalho é componente decisivo na vida de todas as pessoas e conforme Mazzilli e Lunardi Filho (1995) é imprescindível ao ser humano, pois funciona como instrumento primordial na construção do sujeito, servindo de elo entre a individualidade e o campo social ou ainda entre a ordenação singular e coletiva. Refere-se portanto ao condicionamento social do indivíduo e refere-se mesmo à sua própria sobrevivência, como mostrado em Faria (1984, p. 17):

As "riquezas" (bens e serviços) reclamadas pelo homem e a sociedade para a satisfação das suas necessidades e o aumento de seu bem-estar são o resultado da utilização de recursos múltiplos pelo homem, mediante o trabalho cooperativo com seus semelhantes e exercido em *grupo organizado*.

A citação sobre o trabalho cooperativo e exercido em *grupo organizado* pede uma conceituação sobre o que se entende por *organização*, para um melhor entendimento sobre a organização do trabalho. Conforme Faria (1984, p. 19):

Na realidade, organização abrange um complexo integrado de estrutura e funcionamento. A estrutura refere-se ao arranjo das partes e suas relações, tendo em vista a concretização dos objetivos prefixados, enquanto o funcionamento se refere ao movimento das partes vitais, ao fluxo das operações, às relações físicas e sociais, aos procedimentos e meios que facilitam e coordenam o trabalho coletivo.

Por fim, chega-se a uma das possíveis definições de organização do trabalho, novamente em Faria (1984, p. 17):

Organização do Trabalho abrange reconhecidamente conhecimentos ecléticos e subsidiados da ciência social e humana, da ciência exata, da lógica, da tecnologia, da axiologia, para estabelecer não simplesmente métodos, mas sobretudo as condições mais favoráveis à satisfação, à saúde e à produtividade do homem no trabalho.

Agregue-se a preocupação em colocar o homem como foco principal em qualquer processo em que esteja envolvido, conforme enunciam os princípios ergonômicos. Iida (1990, p. 1), em seu conceito simplificado, mas extremamente consistente, coloca: “a ergonomia é o estudo da adaptação do trabalho ao homem”. A preocupação de organizar o trabalho tendo o homem como principal medida das coisas, deve ocorrer em qualquer ambiente de trabalho, seja qual for o tipo de instituição ou empresa, no momento em que se planeja ou se determina a forma como deverão ocorrer as relações de todas as variáveis existentes entre o homem e o trabalho. Para tanto devem ser considerados, analisados e melhorados, sempre que possível, todos os fatores de influência nesta relação.

Ainda dentro desta abordagem do trabalho centrada no homem, temos em Silva Filho (1995, p. 27):

Então, quando se tem um conjunto de processos capaz de realizar uma potencialidade, e de realizá-la bem, podemos entender que estamos diante de uma “boa organização do trabalho”, onde o homem, necessariamente, deverá estar integrado com os elementos desta estrutura organizacional. Assim estamos frente a um quadro onde a questão ergonômica é muito ampla, e a condução para sistemas participativos caracterizados fundamentalmente pelo respeito ao ser humano, pela percepção de sua inteligência e criatividade, deverá ser um processo natural.

Percebida então a complexidade e a importância da organização do trabalho nas instituições e, retomando a abordagem relativa aos aspectos considerados como influentes em seu funcionamento, foram elencados, no contexto das administrações municipais e juntamente com a equipe de análise, aqueles itens preponderantes com referência aos aspectos gerenciais e ao tratamento ergonômico/organizacional proposto nesta hipótese.

A seguir, são apresentados, de forma sintética, a que se referem estes itens.

Ingerência política nos projetos

São interferências de fundo político interno, exercidas diretamente pela alta administração municipal.

Descontinuidade administrativa

É um fator externo de interferência política, decorrente das eleições, que implicam em alterações na estrutura e no funcionamento das administrações municipais em maior ou menor grau, mas com reflexos importantes na organização do trabalho.

Incompatibilidade com a Câmara de Vereadores

É também um fator externo de cunho político, notadamente quando a maioria dos componentes da Câmara de Vereadores não compartilha da mesma linha política da alta administração municipal.

Capacidade gerencial do primeiro escalão

Trata a capacidade gerencial do primeiro escalão implicando no comprometimento do processo de tomada de decisão e no desenho da organização do trabalho, por desconhecimento ou interesses políticos, e remetendo à possibilidade de que não sejam atendidas as demandas prioritárias do município.

Capacidade gerencial da equipe interna

Este item trata da capacitação técnica da equipe interna da prefeitura, tendo em vista seu potencial de contribuição.

Participação da equipe interna

Aborda a forma como a alta administração utiliza as potencialidades da equipe interna nas atividades referentes aos projetos, em todas as etapas do processo.

Participação dos munícipes

Enfoca a maneira como a alta administração utiliza a contribuição da comunidade na definição e no desenvolvimento dos projetos.

Buscando um efeito elucidativo e didático, foi elaborada uma representação esquemática, a seguir apresentada, como reforço à definição do problema/causa/hipótese da pesquisa.

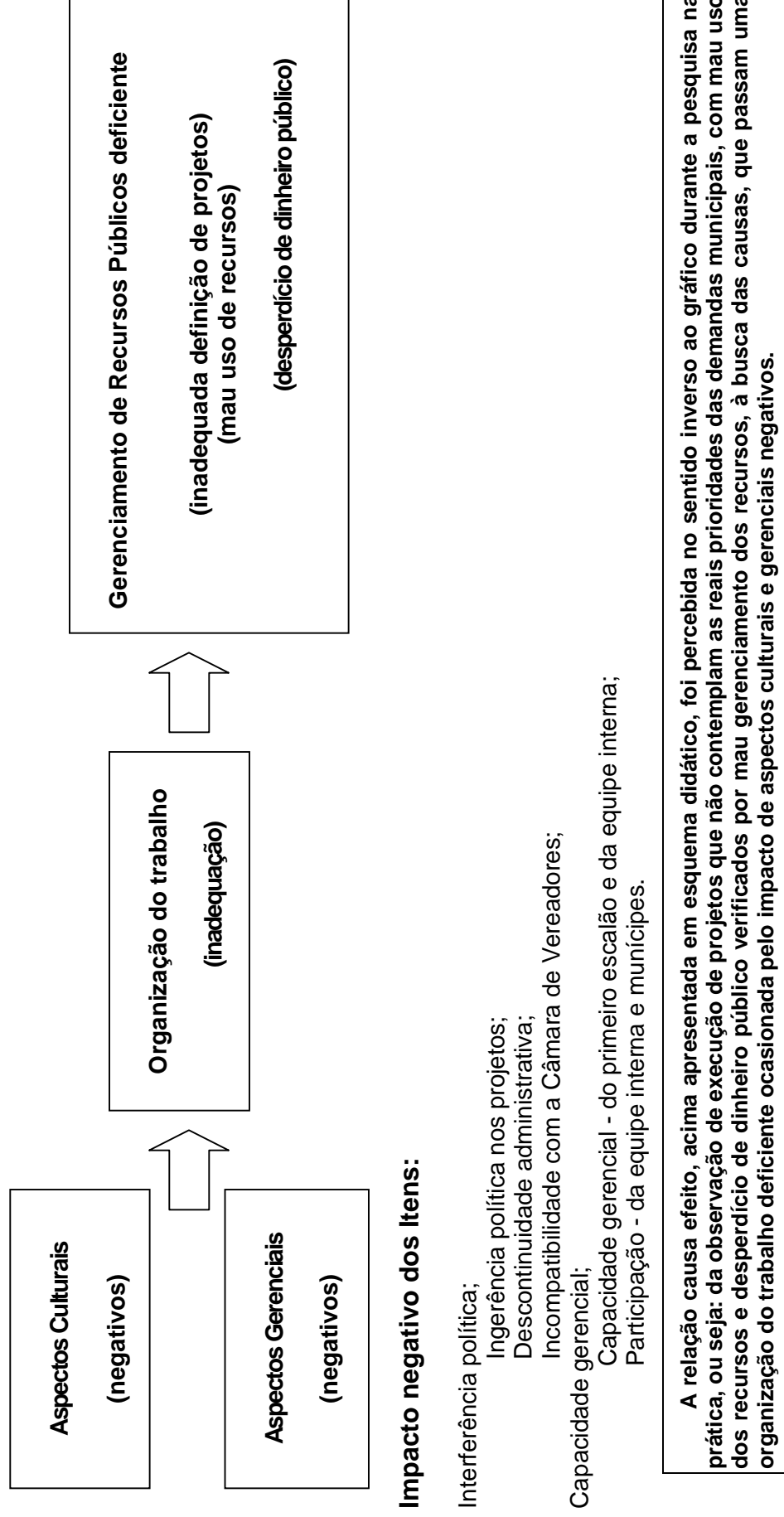
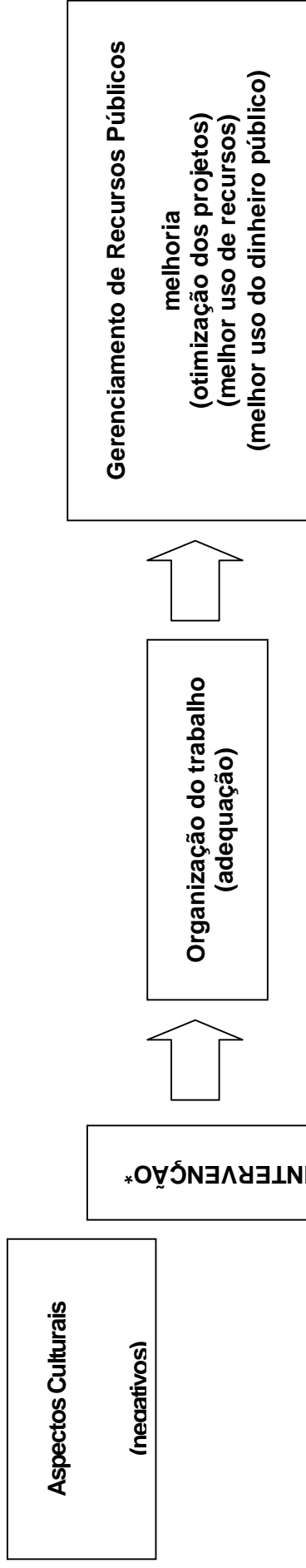
CAUSA**EFETO / PROBLEMA**

Figura 1 - Representação esquemática - problema/causa.

Fonte: elaborada pelo autor.

CAUSA/HIPÓTESE



* Intervenção organizacional e ergonômica adequando os itens:

- Interferência Política;
 - Ingerência política nos projetos;
 - Descontinuidade administrativa;
 - Incompatibilidade com a Câmara de Vereadores;
- Capacidade gerencial;
 - Capacidade gerencial - do primeiro escalão e da equipe interna;
 - Participação - da equipe interna e municipais

A hipótese levantada é a de que uma intervenção organizacional e ergonômica, atuando sobre os aspectos negativos culturais e gerenciais, atuariam favoravelmente na organização do trabalho, o que implicaria em melhoria do gerenciamento dos recursos, na adequação da escolha/implantação dos projetos e redução significativa do desperdício de dinheiro público.

Figura 2 - Representação esquemática-hipótese.
Fonte: elaborada pelo autor.

1.4 LIMITAÇÕES AO ESTUDO

Na percepção sobre o processo inadequado de escolha e utilização dos projetos pela alta administração das prefeituras, indicativa do problema estudado sobre o ineficiente gerenciamento dos recursos públicos, devem ser tecidos alguns comentários a respeito dos fatores que induziram a uma maior ênfase aos projetos de Desenvolvimento Institucional (DI), permanecendo secundária a abordagem referente aos projetos de Infra-estrutura Urbana (IEU).

A complexidade dos projetos de IEU é bem maior do que a dos projetos de DI na percepção, pela equipe de análise, da definição dos projetos prioritários pela administração municipal. No caso dos projetos de DI, a ação da equipe de análise na prefeitura durante o diagnóstico, por intermédio de levantamentos, entrevistas e interagindo nos próprios locais onde se organiza e executa os trabalhos dos funcionários, objeto das ações de DI, permite a determinação da escala de prioridades dos projetos com uma margem de acerto muito consistente. Para tanto, contribui, evidentemente, a experiência da equipe em municípios com porte e sistemas organizacionais semelhantes.

Para os projetos de IEU, mesmo que possuam regramentos a serem atendidos, que procuram conduzir ao atendimento das principais necessidades dos munícipes, as carências são inúmeras, áreas diferentes da zona urbana possuem as suas demandas específicas e o estabelecimento preciso daquelas de maior importância é bastante complexo. A determinação dos projetos de IEU prioritários pressupõe que seja aplicado um mecanismo específico, não disponível na consecução deste trabalho, e que envolva a população como um todo.

Existem também as limitações operacionais relativas ao tempo disponível para visita aos locais das futuras obras, pelos engenheiros da equipe de análise, e ao cronograma a ser cumprido no roteiro de visitas aos municípios. Não obstante, deve ser observado que, na medida do possível, é procurado um

feedback informal da população, através de eventuais contatos com cidadãos que estejam de alguma forma envolvidos com os projetos previstos. Este fato, aliado aos regramentos de implantação do programa e à experiência da equipe de análise, reduzem sensivelmente os problemas relativos à inadequada definição dos projetos de IEU.

2 OBJETIVOS

Para melhor descrever os objetivos da pesquisa, ele foram separados em dois grupos; no primeiro grupo, o objetivo geral indica, de forma ampla, aquilo que a pesquisa pretende alcançar e, no segundo grupo, são apresentados os objetivos específicos, com abertura detalhada do objetivo geral.

2.1 OBJETIVO GERAL

- mostrar a necessidade e a possibilidade de se obter um melhor gerenciamento dos recursos públicos municipais, mediante um tratamento organizacional e ergonômico em aspectos culturais e gerenciais que interferem negativamente na organização do trabalho das prefeituras.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- conscientizar os envolvidos no processo, a alta administração, funcionários e munícipes para a importância da utilização de princípios das teorias organizacionais e da ergonomia em todos os níveis, tanto na equipe interna das prefeituras como na comunidade, como elemento fundamental para a adequada organização do trabalho;
- conscientizar os envolvidos sobre o efeito de ingerências políticas e de aspectos gerenciais negativos na organização do trabalho das

instituições públicas municipais e suas conseqüências para a comunidade;

- propiciar melhorias na definição e implantação de projetos de Desenvolvimento Institucional e de Infra-estrutura Urbana para as populações municipais, tendo em vista as suas carências e qualidade de vida;
- contribuir para a redução do desperdício de dinheiro público com a otimização da escolha e dos procedimentos na implantação dos projetos.

3 METODOLOGIA

O estudo adotou a abordagem qualitativa, de caráter descritivo, envolvendo como instrumentos, além da pesquisa bibliográfica, a observação participante, entrevistas não estruturadas e consultas de documentos, por entendermos como o delineamento de pesquisa mais pertinente ao nosso trabalho.

Conforme Lüdke e André (1986), a pesquisa qualitativa supõe o contato direto com o ambiente, bem como a situação investigada, por intermédio do trabalho de campo. Bodgan e Biklen (1994) citados por Lüdke e André (1986) colocam que a pesquisa qualitativa envolve dados descritivos, percebidos no contato direto do observador com a situação estudada.

No procedimento documental da pesquisa foram considerados alguns elementos quantitativos já levantados, subsidiários à demonstração do problema de pesquisa, haja vista que a abordagem qualitativa adotada foi determinante para consubstanciar a hipótese levantada no estudo.

3.1 SUJEITOS PARTICIPANTES

Os trabalhos de pesquisa valeram-se da experiência do autor e da equipe técnica multidisciplinar de análise de projetos do Programa de Atendimento aos Municípios, com quatorze anos de atuação, no Estado.

O universo da pesquisa abrange a grande maioria dos municípios do Rio Grande do Sul atendidos pelo Programa, envolvendo a alta administração das prefeituras, funcionários das diversas áreas, componentes da Câmara de Vereadores e munícipes. Durante os trabalhos de análise de projetos foram

realizadas entrevistas abertas, reuniões, coleta de dados e de informações e foram emitidos relatórios, todos servindo como elementos para o desenvolvimento do estudo. Foi também utilizado o envolvimento direto da equipe multidisciplinar de análise de projetos, através de discussões sobre o tema da pesquisa, bem como por meio de questionário aplicado na equipe, com a intenção de consubstanciar o problema e a hipótese levantados. Utilizou-se ainda, como informações subsidiárias, levantamentos que o Programa realizou no decorrer dos trabalhos de análise e de monitoramento.

Para a contextualização deste trabalho, discorreremos, resumidamente, a respeito do Programa de Atendimento aos Municípios.

3.2 O PROGRAMA DE ATENDIMENTO AOS MUNICÍPIOS

O Programa de Atendimento aos Municípios foi criado e iniciou suas operações em 1990, atendendo os municípios do Estado do Rio Grande do Sul e visando a aumentar a eficiência e a eficácia do setor público gaúcho, através do financiamento para a implantação de projetos que apoiam os desenvolvimentos institucional, social e urbano das comunidades.

O Programa começou a ser operacionalizado através de um fundo rotativo auto-sustentável estadual, iniciado com recursos do Governo do Estado e de um financiamento deste com o Banco Mundial. A partir daí, seu funcionamento passou a ocorrer com recursos próprios gerados pelos retornos das operações e com a utilização de recursos financeiros do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), atuando a instituição financeira estadual como órgão gestor do Programa.

3.2.1 Os projetos

Os projetos são divididos em dois grupos, Desenvolvimento Institucional (DI) e Infra-estrutura Urbana (IEU).

Os projetos de Desenvolvimento Institucional visam à modernização administrativa das Prefeituras Municipais, reformulando a sua capacidade de gestão e, através de uma maior eficiência operacional e da prestação de serviços, permitir o incremento das receitas próprias municipais. Abrange um leque de ações, cada uma com seus subprodutos, conforme exemplificado a seguir:

- treinamento administrativo e organizacional;
- treinamento nas áreas financeira e tributária;
- assistência técnica em planejamento e gestão urbana;
- intervenção em gestão de equipamentos comunitários;
- treinamento em área pedagógica;
- assistência técnica nas áreas administrativo/financeira e tributária.

Os projetos de Infra-estrutura Urbana constam das seguintes intervenções:

- projetos em vias urbanas (abertura de vias, pavimentação, obras de arte);
- projetos de iluminação pública (iluminação convencional e especial);
- projetos de drenagem urbana (microdrenagem e macrodrenagem);
- projetos de saneamento e meio ambiente (água, esgoto, lixo);
- projetos de equipamentos comunitários (creches, postos de saúde, escolas abertas, estas para municípios de grande porte, acima de 50.000 habitantes).

3.2.2 Dados relativos ao financiamento

Além de condições de prazos e juros, que variam conforme o tipo de projeto, é oportuno ressaltar alguns pontos:

As operações exigem uma contrapartida de no mínimo 25% do total do investimento, tanto para projetos de Desenvolvimento Institucional como de Infra-estrutura Urbana. Da parte financiada para este último, ou seja, 75% do total do

investimento em infra-estrutura, o mutuário dispõe de um percentual a fundo perdido para aplicação em projetos de Desenvolvimento Institucional que começou no Programa em um nível de 15% e foi sendo reduzido gradualmente até um intervalo de 3 a 5%, conforme o tipo de projeto. Projetos que propiciem incremento das receitas próprias do município recebem o maior percentual.

Foram introduzidas também condições vantajosas de prazos e juros para os projetos de Desenvolvimento Institucional, para a parcela que não é a fundo perdido, condições mais atrativas que as utilizados nos projetos de Infra-estrutura Urbana.

3.2.3 Fluxo resumido das etapas de financiamento

As prefeituras devem atender dispositivos legais de endividamento público para se candidatarem ao financiamento. Efetuam então o cadastramento e solicitam a sua intenção quanto aos projetos a serem financiados, através do envio da documentação preliminar. Os analistas da equipe multidisciplinar da instituição financeira, gestora do programa, efetuam uma pré-análise para verificação de enquadramento e cálculo da capacidade de endividamento. É realizada uma visita ao município por técnicos das áreas financeira, de engenharia e sociologia, quando é realizado o diagnóstico de situação, por intermédio de entrevistas com o pessoal envolvido e da solicitação de informações mais detalhadas e visita aos locais das futuras obras.

Os projetos inicialmente previstos são então discutidos e negociados pela equipe com a alta administração da prefeitura e também com representantes da Câmara de Vereadores do município, caso haja questionamentos sobre os investimentos pretendidos. A discussão toma por base regramentos do Programa e as prioridades da população. Definidos os projetos, ocorre a solicitação dos dados definitivos de engenharia, financeiros e outros, para a elaboração do relatório de análise e, caso a fonte de recursos seja o BNDES, de carta consulta para enquadramento prévio. É também solicitada ao município a documentação

específica para autorização do endividamento público, a ser posteriormente encaminhada, pelo agente financeiro, à Secretaria do Tesouro Nacional (STN). É importante ressaltar que, entre os documentos para a autorização, encontra-se a Lei Autorizativa da Câmara de Vereadores, sem a qual os projetos não são viabilizados. Autorizado pela STN, o processo tem seguimento com as etapas de contratação, licitação e execução dos projetos.

Os recursos do empréstimo tomado pelas prefeituras são liberados diretamente para as empresas vencedoras das licitações que executarão os projetos, os quais são fiscalizados pela prefeitura e pelo agente financeiro. A Instituição Financeira, gestora do Programa, acompanha a implantação através de uma outra equipe, a de monitoramento de projetos, entrosada com a equipe de análise, no intuito de assegurar a qualidade da execução e o acompanhamento do cronograma para autorizar as liberações de recursos.

3.2.4 Alguns dados relevantes sobre o programa

Dados extraídos de relatórios do programa, representativos de um período de dez anos (1990 a 2000), apresentam:

- do total de 467 municípios do Estado, foram atendidos 314 municípios ou 67,2% do total e foram executados 461 projetos, tendo em vista que alguns municípios implantaram mais de um projeto no período, sendo beneficiados 4.340.359 habitantes urbanos;
- ocorreu a pavimentação de 2.378km de vias públicas, drenagem urbana em 1.585km de vias, 875 km de iluminação pública, construção/ampliação de 115 creches, construção/ampliação de 91 postos de saúde e construção de oito escolas abertas;
- na área de desenvolvimento institucional, foram previstas 1.358 ações, visando promover a melhoria institucional das prefeituras nas áreas administrativo – organizacional, financeira, gestão urbana e informatização. Estas ações, conforme abordado neste estudo, sofreram atrasos em sua definição e na execução ou não aconteceram, ou ainda sofreram alterações nos seus propósitos iniciais. Um

levantamento neste sentido foi efetuado em 2000 e foi apresentado na metodologia e também nos anexos.

3.3 INSTRUMENTOS UTILIZADOS

Os instrumentos utilizados na pesquisa, a seguir descritos, têm a finalidade precípua de apoiar o problema escolhido, bem como a sua caracterização, justificativa e a hipótese levantada como alternativa de solução.

3.3.1 O levantamento de situação dos projetos de Desenvolvimento Institucional

Foi um estudo realizado pelo Programa de Atendimento a Municípios, tendo sido utilizado como subsidio à caracterização do problema de pesquisa, ligado à deficiência no gerenciamento dos recursos públicos acarretando projetos inadequados e inclusive desperdício do dinheiro público.

O Programa efetuou um levantamento, apresentado nos anexos, dos projetos de Desenvolvimento Institucional (DI) em andamento, em julho de 2000, no sentido de verificar as suas situações, tendo em vista os atrasos para início da execução a partir das assinaturas de contrato. Os municípios, no total de 289, foram estratificados em três grupos: pequenos (171 municípios com até 10.000 habitantes), médios (87 municípios de 10.000 a 50.000 habitantes) e grandes (31 municípios acima de 50.000 habitantes).

Tomando-se por base julho de 2000, todos os municípios com contrato de projetos de Desenvolvimento Institucional assinado tiveram o seu andamento verificado, segundo a seguinte classificação, utilizada nos anexos:

- AE: A executar,
- EE: Em execução,

- E: Executado,
- ND: Não determinado (por eventuais dificuldades de levantamento).

Cabe aqui um esclarecimento sobre os contratos. As assinaturas dos projetos de Infra-estrutura Urbana e de Desenvolvimento Institucional ocorrem simultaneamente.

Para os primeiros, existem regras rígidas quanto aos prazos para início e execução dos projetos, tendo em vista que o valor do investimento total compõe-se de parte contrapartida do município e parte financiada, sendo que financiamentos tomados pelo setor público necessitam obrigatoriamente de autorização pelo Banco Central, para atendimento de diversos preceitos legais. Este fato já não acontece em relação aos projetos de DI, para os quais o valor é composto de parte contrapartida e parte a fundo perdido, não existindo parcela financiada. Há uma solicitação, pelo Programa de Atendimento a Municípios, de que o início dos projetos de DI deve ocorrer tendo como limite máximo a conclusão das obras de IEU.

Com a falta de um regramento formal, mais incisivo, somado ao fator desinteresse demonstrado por parte da alta administração em relação aos projetos de DI - apesar da sua importância – o levantamento levou a um resultado preocupante. De um total de 366 projetos em 289 municípios, em média 90,16% não tinham sido ainda iniciados após 6 meses de sua contratação, tempo utilizado como limite no estudo. Mesmo no grupo de municípios de médio e grande porte, muito melhor estruturados e com equipe interna mais qualificada, encontramos um percentual extremamente alto: 71,7% de projetos em atraso. Nos dois grupos menores, o percentual passa de 90%. O atraso médio para início dos projetos é de 10,8 meses no total, sendo 8,3 meses no grupo 1, dos maiores municípios; 12,5 meses no grupo 2, intermediário e 9,8 meses no grupo de menor porte. O grupo de menor porte atingiu um nível semelhante ao primeiro grupo, em termos de atraso médio, em função de sua grande carência na área de informatização, fazendo com que a maioria dos seus projetos de DI nela se concentrassem e cuja implementação foi pressionada por demandas, inclusive, do Tribunal de Contas do Estado. No total temos, então, em média, cerca de 90% dos projetos com atraso de praticamente onze meses para seu início após a contratação.

São dados extremamente significativos, ainda mais que diversos municípios indicaram atrasos próximos a dois anos, sendo que alguns demoraram cerca de três anos desde a contratação até o início da implantação dos projetos de DI. Um dos argumentos colocados pelas prefeituras, nos casos em que ocorria troca da administração municipal devido às eleições, era de que este seria o principal fator para atraso. Não parece consistente o argumento, até porque, entre outras considerações que podem ser feitas, um bom projeto, dentro de uma forma eficaz de gerenciamento de recursos, não deveria sofrer descontinuidade por interferências políticas.

Municípios	Projetos c/ atraso na execução	Tempo médio de atraso	Total de municípios	Total de Projetos
GRUPO 1 MUNICÍPIOS ACIMA DE 50.000 HABITANTES	71,7%	8,3 meses	31	53
GRUPO 2 MUNICÍPIOS DE 10.000 A 50.000 HABITANTES	96,4%	12,5 meses	87	112
GRUPO 3 MUNICÍPIOS ATÉ 10.000 HABITANTES	91,5%	9,8 meses	171	201
TOTAL	90,2%	10,8 meses	289	366

Figura 3 – Projetos de Desenvolvimento Institucional – situação dos projetos.

Fonte: relatórios Fundopimes

Data base levantamento: julho/2000

Observações:

- projetos com atraso na execução: mais de 6 meses a partir da contratação;
- tempo de atraso: tempo desde a contratação até o início do projeto.

3.3.2 O relatório sobre o desempenho das receitas

Na intenção de reforçar a justificativa de pesquisa, foram utilizados dados de um relatório feito pelo Programa de Atendimento a Municípios que demonstra o impacto das ações de DI nas receitas tributárias próprias dos municípios e também compara, através de alguns indicadores, o desempenho das receitas de municípios que foram atendidos pelo programa com outros que não o foram.

A pesquisa foi realizada no período de 1990 a 1995, avaliando os projetos de 160 municípios, estratificados por pequenos (até 10.000 habitantes), médios (10.000 a 50.000 habitantes) e grandes (acima de 50.000 habitantes).

Apresentamos alguns dados do relatório pertinentes ao trabalho. O objetivo, com o uso deste instrumento, é estimar, através dos dados históricos levantados, o percentual do incremento de receitas tributárias próprias e também dos investimentos que poderiam ser alavancados em infra-estrutura urbana. A seguir, apresentamos uma figura que indica os acréscimos de receita tributária própria de municípios atendidos e não atendidos pelo programa, o que permite ter uma idéia global de acréscimo para efetuar projeções.

Estratificação por porte

CONTAS	ÍNDICES DE EVOLUÇÃO PERÍODO 1990/1995					
	Municípios Pequeno		Municípios Médios		Municípios Grandes	
	Financiados Pelo Programa	Não Financiados	Financiados Pelo Programa	Não Financiados	Financiados Pelo Programa	Não Financiados
Receita Total	1,32	1,26	1,37	1,30	1,36	1,17
Receita Tributária Própria	2,14	2,04	1,92	1,72	1,47	1,37
Contribuição Melhoria	2,28	1,08	1,39	0,99	1,01	0,53

Figura 4- Quadro comparativo de índices de evolução de receitas entre prefeituras financiadas e não financiadas pelo Programa de Atendimento a Municípios.

Fonte: relatórios Fundopimes.

População considerada para porte dos municípios atendidos:

Pequeno - até 10.000 habitantes - 80 municípios

Médio - acima de 10.000 até 50.000 habitantes – 54 municípios

Grande - acima 50.000 habitantes – 26 municípios

Total de Municípios do levantamento atendidos pelo Programa: 160

Total de municípios do Estado em 1995: 427

% atendido em relação ao total: 37,47%

Obs.: Mesmo com o subaproveitamento dos projetos de DI abordado neste estudo, é percebida a evolução das receitas tributárias próprias dos municípios, que implantaram os citados projetos, frente aqueles que não o fizeram. A evolução demonstrada é a seguinte:

Porte de Municípios	Evolução nas Receitas Trib. Próprias
Pequenos (até 10.000 hab.)	4,9%
Médios (10.001 a 50.000 habitantes)	11,6%
Grandes (mais de 50.000 habitantes)	7,3%

Figura 5 – Evolução de receitas próprias por porte.

Fonte: Relatórios Fundopimes.

Deve ser observado que levantamentos efetuados pela equipe de análise, permite estimar - estimativa esta corroborada por técnicos de outras instituições financeiras durante reuniões de trabalho - que uma utilização adequada em projetos de DI acarretaria um incremento médio de 25 a 30% nas receitas tributárias próprias. Foi considerado, para efeito de projeção no uso deste excedente em obras de infra-estrutura urbana e com um critério conservador de análise, um percentual de 20% de aumento de receitas. Com este acréscimo, conforme valores médios da base de dados do Programa referentes aos projetos de Infra-estrutura Urbana (IEU), estima-se a obtenção de 25% a mais em obras de IEU, o que é extremamente significativo.

3.3.3 O questionário aplicado na equipe de análise

Como instrumento de pesquisa, na intenção de apoiar a formulação da hipótese, foi aplicado um questionário aberto, com perguntas de escolha múltipla, em uma entrevista não estruturada junto aos colegas de equipe. Esta, composta de dez técnicos, apresenta uma característica importante em relação à qualidade dos dados obtidos, qual seja a de que quatro dos componentes trabalharam também na equipe de monitoramento, aquela que acompanha a execução dos projetos. Para os analistas que atuaram nas duas pontas do processo há uma visão prática de campo com os dois ângulos da análise: da situação inicial e do monitoramento, durante e após a implantação dos projetos, o que amplia a compreensão e avaliação dos problemas e suas causas.

Isso foi sobremaneira útil para elencar os aspectos gerenciais do questionário, definidos como de maior influência negativa na organização do trabalho das prefeituras.

Aplicado o questionário, foram ordenadas as prioridades – embora todas tenham sido consideradas relevantes - através de uma pontuação conforme seu impacto maior ou menor na organização do trabalho (ver apêndices 2 e 3 e fig.9).

Os resultados foram analisados estratificando-se os municípios por porte (pequeno, médio, grande) e os aspectos classificados em grupos, de forma a possibilitar a sua análise individual e em combinação com outros aspectos de teor semelhante. A análise por porte de município encontra-se no capítulo Aspectos Gerenciais, e a classificação apresenta-se a seguir:

ASPECTOS GERENCIAIS	
Interferência Política	Interna - Ingerência Política nos Projetos Externa - Descontinuidade Administrativa; - Incompatibilidade com Câmara Vereadores.
Capacidade Gerencial	- Capacidade Gerencial Primeiro Escalão - Capacidade Gerencial Equipe Interna; - Participação Equipe Interna; - Participação Municípios.

Figura 6 – Aspectos gerenciais considerados.

Fonte: elaborada pelo autor.

3.3.4 O levantamento do perfil gerencial de Likert

Através da pesquisa bibliográfica, foi considerado, também subsidiariamente, um estudo do Centro de Estudos e Pesquisas em Administração, da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do RS (UFRGS), sob o título “Os estilos de administração em prefeituras do RS - teste da teoria de Rensis Likert”.

Este trabalho, baseado na “Teoria Motivada de Administração”, de Likert, procura, por intermédio do instrumento “Perfil de Características Organizacionais (PCO)”, identificar os estilos de administração preponderantes nas organizações. Likert formulou sua teoria considerando como fator decisivo para bom desempenho organizacional das organizações em geral a participação dos empregados, que é um dos componentes importantes deste estudo.

O estudo em questão foi desenvolvido em 21 prefeituras do RS, em municípios com população maior do que 30.000 habitantes, procurando, em sua abordagem e segundo os autores, entre outras condições “obter resultados generalizados e não afetos pela temporária presença de um prefeito com um ou outro estilo administrativo”. A sua utilização nesta pesquisa não implica em avaliar o seu mérito como um todo e sim focalizar os pontos relacionados com o tema desta pesquisa.

Foi aplicado no estudo da UFRGS, entre outros instrumentos, um questionário envolvendo funcionários das prefeituras, com perguntas relativas aos processos de liderança, motivação, comunicação e processo decisório, das quais selecionamos cinco de estreita ligação com nosso trabalho, a seguir apresentadas, abrangendo: utilização das idéias dos colaboradores pela alta administração, conhecimento dos problemas dos funcionários pelas chefias, conhecimento efetivo de como as coisas acontecem na prefeitura, sobre trabalhos feitos em equipe e sobre participação nas decisões relativas ao próprio trabalho realizado pelos funcionários.

- As idéias (ou sugestões) dos funcionários são solicitadas e aplicadas se forem úteis?
- Os serviços da prefeitura são feitos, realmente, em equipe e com cooperação de todos os funcionários?
- Os chefes conhecem os problemas dos funcionários?
- Os subordinados conhecem a política operacional da prefeitura, ou melhor, sabem como as coisas são feitas na prefeitura?
- Os subordinados participam de decisões relativas ao seu trabalho?

Em uma escala de quatro alternativas: muito pouco, pouco, bem e muito bem, todas as cinco tiveram o segundo nível – pouco - como resposta. É um resultado instigante numa avaliação de perfil gerencial da alta administração das prefeituras.

O estudo foi elaborado em 1973, há mais de três décadas portanto, mas sua utilização nesta pesquisa foi intencional, pois passados mais de trinta anos a equipe de análise têm observado, nos trabalhos junto aos municípios, que na maioria das situações o quadro não parece ter sofrido alterações significativas. Tudo indica que permanece um estilo gerencial predominantemente autocrático, taylorista - quando, entre outros fatores, mantém perversamente o executor da tarefa divorciado de seu planejamento - não participativo e repleto de interferências políticas. No fundo o que transparece é a possível continuidade da velha fórmula de governar centralizadora, autocrática e de cunho patrimonialista, herança de nossos colonizadores, o que remete aos aspectos culturais discutidos a seguir.

4 ASPECTOS CULTURAIS

Os questionamentos a respeito do mau gerenciamento dos recursos públicos levaram o autor à busca das causas e à formulação da hipótese do impacto de aspectos culturais e gerenciais na organização do trabalho das instituições públicas municipais. Uma consideração a ser feita é a de que os aspectos culturais, que por uma questão cronológica e de contextualização, aparecem antes dos aspectos gerenciais, na prática da pesquisa foram percebidos posteriormente aos fatores técnicos e organizacionais.

O trabalho de campo fez com que surgissem as questões operacionais norteadoras do estudo e, no seu decorrer, principalmente por meio de pesquisa bibliográfica, aflorou um outro fator relevante, um outro elo da corrente, até então despercebido. São os aspectos culturais que formataram uma maneira de governar (ou em outras palavras uma forma de gerenciamento dos recursos públicos) e que cunharam um perfil gerencial para nossas instituições públicas em todas as esferas de governo (federal, estadual e municipal). Conforme o embasamento teórico contemplado a seguir, foram aspectos enraizados de forma tão intensa, desde o descobrimento, que durante cinco séculos serviram como óbice a alterações significativas nas formas de governo e que, em essência, permanecem entre nós até hoje (ver figura 7). O levantamento de perfil gerencial visto no item anterior também remete à esta consideração sobre como, fundamentalmente, são muito reduzidas as mudanças no perfil gerencial dos nossos governantes por força, em grande parcela, dos fatores culturais envolvidos.



Figura 7 - Cinco séculos de crise.

Fonte: REKERN. Tira – teima. **Zero Hora**, Porto Alegre, 20 dez. 2002. Segundo Caderno.

4.1 A HERANÇA PORTUGUESA

A origem de muitas das mazelas e problemas nacionais de toda ordem que persistem até os dias de hoje, como miséria, má distribuição de renda e, entre outros, relativas às deficiências no gerenciamento e uso de recursos públicos, não é, como pode ser deduzido, consequência em boa parcela de para cá terem vindo, quando da época do descobrimento, degredados, malfeitores e gente da pior espécie para serem os artífices de nosso processo colonizatório.

O ponto nevrálgico da questão em relação ao tema do estudo foi, em verdade, o exacerbado sistema patrimonialista de dominação utilizado por nossos colonizadores. Verificamos em Raymundo Faoro (1979), com base na teoria sociológica da dominação de Max Weber, um exaustivo estudo para o caso brasileiro, que traçou um quadro da evolução política e sociológica, onde o sistema patrimonial de governo que herdamos dos portugueses gerou um terreno fértil para desdobramentos perversos que tendem a se perpetuar, como o clientelismo, o coronelismo, o nepotismo, a corrupção e a impunidade.

Weber (1999) entende a dominação como um dos mais importantes elementos da ação social, estando de algum modo presente em todas as suas

áreas. Em sua abordagem sobre a sociologia da dominação ele conceitua, (1999, p. 191):

Por “dominação” compreenderemos, então, aqui, uma situação de fato, em que uma vontade manifesta (“mandado”) do “dominador” ou dos “dominadores” quer influenciar as ações de outras pessoas (do “dominado” ou dos “dominados”) e de fato as influencia de tal modo que estas ações, num grau socialmente relevante, se realizam como se os dominados tivessem feito do próprio conteúdo do mandato a máxima de suas ações (“obediência”).”

Weber enfatiza no texto o aspecto dos vínculos da dominação com o processo organizacional. Referindo-se ao sistema de dominação das massas por um círculo restrito de pessoas, refere (1999, p. 196):

A posição social dominante do círculo de pessoas que constitui aquele complexo de dominação, diante das “massas” dominadas, baseia-se, quanto à sua conservação, naquilo que recentemente se vem chamando de “vantagem do pequeno número”, isto é, na possibilidade existente para a minoria dominante de comunicar-se internamente com rapidez especial, de dar origem, a cada momento, a uma ação social racionalmente organizada que serve para a conservação de sua posição de poder e dirigi-la de forma planejada. Por esse meio, uma ação social ou de massas ameaçadora pode ser reprimida sem grande esforço [...].

O autor coloca ainda que o mais importante sistema de dominação pré-estrutura burocrática de governo é o sistema patriarcal de dominação, que evoluiu para o sistema patrimonialista de dominação. Basicamente seria uma relação de obediência rigorosamente pessoal em detrimento a atender uma finalidade objetiva e impessoal: “Seu germe encontra-se na autoridade do chefe da comunidade doméstica” (WEBER, 1999, p. 234).

Então, com a evolução das relações entre os sujeitos, com descentralização da autoridade doméstica, surgiu uma situação especial, mais ampla, da dominação patriarcal, mas baseada em seus fundamentos, a dominação patrimonial:

A este caso especial da estrutura de dominação patriarcal: o poder doméstico descentralizado mediante a cessão de terras e eventualmente de utensílios a filhos ou outros dependentes da comunidade doméstica, queremos chamar de dominação *patrimonial* (WEBER, 1999, p. 238).

Ou ainda:

Quando o príncipe organiza, em princípio, seu poder político, isto é, sua dominação não-doméstica, com o emprego da coação física contra os dominados, sobre territórios e pessoas extrapatrimoniais (os súditos políticos), da mesma forma que o exercício de seu poder doméstico, falamos de uma formação estatal-patrimonial (WEBER, 1999, p. 240).

Sobre o sistema patrimonialista, Fedozzi (2001) declara que não há uma clara distinção entre o que é público ou privado e a administração depende fundamentalmente das posições pessoais dos governantes. É uma relação de poder pessoal, repleta de troca de favores e apadrinhamento. Coloca ainda que a complexidade das relações demandou no mundo ocidental o racionalismo e a burocracia das atividades no sistema de dominação, dando origem à organização de um Estado com estrutura racional burocrática, com toda uma complexa relação de dependência ao poder central, mantendo-se, contudo, em suas bases o sistema de dominação patrimonialista. Com o passar do tempo, surgiram desdobramentos do sistema, entre eles o clientelismo, onde é utilizado todo um sistema de dependência de cunho político e econômico entre o poder central e todos aqueles sujeitos políticos que gravitam em torno dele, dificultando sobremaneira que possa florescer entre a população a semente da cidadania.

Quadro Comparativo de Indicadores de Cidadania e Patrimonialismo

Cidadania	Patrimonialismo
1 Critérios impessoais, objetivos e Universais na distribuição dos recursos públicos.	1 Critérios pessoais ou particularistas na alocação dos recursos públicos.
2 Diferenciação entre o que é interesse público e o que é interesse privado e/ou pessoal; Diferenciação entre a esfera pública e a esfera privada.	2 Utilização pessoal e/ou privada dos recursos públicos; "Troca de favores" ou barganha política com a utilização dos recursos públicos (clientelismo).
3 Relações contratuais: <ul style="list-style-type: none"> • Acesso universal às decisões; • Transparência na gestão e prestação de contas (accountability); • Mediações institucionais, controle e partilha do poder. 	3 Relações não contratuais: <ul style="list-style-type: none"> • Acesso privilegiado às decisões; • Intransparência; • Ausência de mediações institucionais e do controle do poder; • Tutela e cooptação por parte do Estado.
4 Coerência entre os níveis institucional legal e o social; Equivalência entre as decisões públicas e a realidade social.	4 Dualidade entre os níveis institucional-legal e o social; Disparidade entre as decisões públicas e a realidade social.

Figura 8 – Quadro comparativo de indicadores de cidadania e patrimonialismo.

Fonte: Fedozzi (2001, p. 94).

Visualizando o quadro comparativo, fica evidente que as instituições envolvidas em um sistema patrimonialista de governo desenvolvem-se num

ambiente que não se coaduna de forma alguma com os verdadeiros ideais democráticos e com os princípios de cidadania. E também fica evidente o impacto nefasto na organização do trabalho estabelecida nestas instituições, nas quais estarão extremamente comprometidas as relações de trabalho, a formação das equipes e o desenvolvimento das atividades.

4.2 PARALELO ENTRE A COLONIZAÇÃO NA AMÉRICA DO NORTE E NA AMÉRICA DO SUL

A respeito do sistema patrimonialista é pertinente que seja traçado um paralelo entre as duas colonizações americanas, a inglesa, na América do Norte e a portuguesa na América do Sul, que ocorreram praticamente na mesma época.

No período das colonizações, as estruturas de Estado entre as duas nações apresentavam diferenças bastante significativas. A Inglaterra era um país que já havia iniciado um processo de descentralização burocrática, ao contrário dos seus vizinhos de continente, dos quais Portugal era um dos mais consolidados como um Estado absoluto, com um regime estamental patrimonialista excessivamente centralizador e burocrático.

Segundo Faoro (1979), os ingleses vieram prioritariamente para colonizar e se estabelecer, para cultivar, trabalhar, povoar. Montaram sua própria estrutura de organização, embora aos moldes da pátria de origem. Não havia um caráter prioritário de guerras, de conquista. “O inglês fundou na América uma pátria, o português um prolongamento do Estado” (FAORO, 1979, p. 122) A Inglaterra era hostil à centralização, contrariamente a Portugal, que estava “sufocado pelo Estado absoluto, centralizador, armado de um estamento que consolidava a supremacia e o controle da realeza” (FAORO, 1979, p. 122). O aparelhamento do Estado patrimonialista português cruzou o atlântico, como ressalta Faoro, e se instalou aqui, com o propósito primeiro de extrair e levar riquezas. Mas não apenas isso, malgradamente nos deixou um sofisticado sistema burocrático, centralizador e de proteção desmedida às elites.

A situação foi agravada, de forma extrema, quando chegou, em março de 1808, a família real no Brasil. As conseqüências danosas teriam sido bem mais reduzidas se os nobres colonizadores, no caso a cúpula do poder, ficasse administrando a colônia à distância - como ocorreu na história de outras colonizações - e da forma como vinham fazendo antes que Napoleão praticamente os empurrasse das margens do Tejo para o outro lado do Atlântico. No caso brasileiro, toda a estrutura central de poder instalou-se em nossa nação e o efeito foi muito mais devastador.

Conforme Ribeiro (1979, p. 16):

[...] Falo da invasão do Brasil por 15.000 pessoas das famílias nobres de Portugal. Foi como refundar o país, pelo menos o país dominante. Com eles nos vinha, de graça, toda aquela secular sabedoria política lusitana de viver e sobreviver ao lado dos espanhóis, sem conviver nem brigar com eles. Toda aquela sagacidade burocrática, toda aquela cobiça senhorial com seu apetite de enricar e de mandar. Portugal, em sua generosidade, nos legava, na hora do declínio, sua nobreza mais nobre. Aquela cujo luxo já estávamos habituados a pagar, para ela aqui continuar regendo uma sociedade confortável para si própria [...].

Para se ter uma idéia da repercussão deste fato, o Rio de Janeiro da época contava com uma população em torno de 60.000 habitantes, então vinte e cinco por cento de sua população total passou, de uma hora para outra, a ser constituída pelos nobres portugueses e seu séquito.

Faoro (1979, p. 249), em viés semelhante:

[...] o desembarque no Rio de Janeiro, a 8 de março de 1808, teria profunda projeção interna: as capitâneas dispersas e desarticuladas, gravitavam em torno de um centro de poder, que anulava a fuga geográfica das distâncias [...] A corte aglutina, no Rio de Janeiro, a camada funcionária e faminta de empregos, sob o patrocínio do estado-maior de domínio, reunindo explorados e exploradores no mesmo solo. O nascente antagonismo entre colônia e metrópole quebra-se sob a mole devoradora de fidalgos, concentrando a soberania, a velha e a emergente, sob o trono.

E D. João VI, rei de Portugal, só retornou à sua pátria em 1821. Mas deixando aqui D. Pedro I, para uma nova (?) etapa, que seria o Império, onde, na prática, o sistema governamental se manteve.

O sistema de proteção às elites, concebido com participação direta da realeza, foi se perpetuando no correr do tempo. Atualmente, uma das heranças que parece permanecer é um de nossos maiores problemas: Um sistema que, através dos anos, foi tornando o nosso país um dos primeiros em má distribuição

de renda. Como um todo, a economia não é frágil, mas há excessiva concentração de renda em pequena parcela da população, enquanto um enorme contingente de pessoas, que se amplia assustadoramente, vive em condições precárias e de miserabilidade na periferia das cidades. Em (RIBEIRO, 1979) temos que este sistema elitista e centralizador, não somente da riqueza mas principalmente de poder, foi implantado pelos colonizadores desde o descobrimento e está até hoje, sendo mantido hábil e convenientemente pela classe política.

Faoro (1979, p. 249), coloca de forma incisiva e com extrema propriedade:

Sob o império de sua estrutura secular, amoldada ao sistema absoluto de governo, lançará sobre a colônia uma pesada túnica, fio a fio costurada, capaz de disciplinar a seiva espontânea, mantido o divórcio entre a camada dominante e a nação dominada, tímida, relutantemente submissa. As transações, as acomodações, as dilatações serão o método de ajustamento entre uma e outra corrente [...]

A metáfora da “pesada túnica” também se compunha de um emaranhado sistema burocrático e de leis (as ordenações da época), que funcionavam como uma eficiente rede de proteção ao poder. As ordenações apresentavam em seus textos um português rebuscado, não apenas por ser o estilo de escrita da época, mas provavelmente para não serem bem compreendidas (e por conseguinte combatidas) pelos leigos ou pessoas comuns que se aventurassem simplesmente a pesquisá-las.

Em muitos aspectos, o sistema parece permanecer, apenas com roupagens um pouco diversas e permitindo impunidade, desmandos e favorecimentos.

Segundo Faoro (1979), nossa organização político social herdou um ranço cultural do qual não conseguimos ainda nos libertar. Foi se criando um sistema de governo que não representa simplesmente o domínio das elites, com um funcionamento pesado e lento de um aparato governamental. O estamento burocrático é algo muito mais sinistro, é o árbitro da nação, é o proprietário da soberania e que regulamenta a economia e condiciona as classes, exercendo sobre elas uma dominação que foi se tornando cada vez mais sutil em todos os níveis.

o governo, o efetivo comando da sociedade, não se determina pela maioria, mas pela minoria que, a pretexto de representar o povo, o controla, deturpa e sufoca. Trata-se de um fenômeno secretado pela ordem democrática, dentro dela gerado mas em oposição ao seu princípio fundamental (FAORO, 1979, p. 89).

Foi sendo lapidada uma forma de governar, um estilo de gestão pública e uma estrutura de governo via de regra descompromissados com objetivos comuns da sociedade.

Conforme Holanda (1995, p. 146):

[...] A escolha dos homens que irão exercer funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com as suas capacidades próprias [...]. No Brasil, pode-se dizer que só excepcionalmente tivemos um sistema administrativo e um corpo de funcionários puramente dedicado a interesses objetivos e fundados nesses interesses. Ao contrário, é possível acompanhar, ao longo de nossa história, o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal.

Em seqüência, percebemos que a herança cultural gerou um ambiente onde a atração para o ingresso na classe política, para muitos, tende a ficar fortemente condicionada à busca pelo poder, por favorecimentos e por proveito próprio. É o que poderia ser chamado de “cacoete da corte lusitana”. Esse ambiente é propício a que possam surgir problemas no gerenciamento público, quando os sujeitos políticos com a postura do foco no interesse privado e não na efetiva preocupação com os interesses coletivos, terminam por compor as cúpulas dos governos. E tornam-se os tomadores de decisão, os definidores dos rumos da nação e das comunidades e, também, aqueles que irão conceber e estabelecer a organização do trabalho nas instituições públicas.

5 ASPECTOS GERENCIAIS

Foram separados os aspectos gerenciais que influenciam desfavoravelmente a organização do trabalho em dois grupos, com seus respectivos subgrupos. O grupo das *interferências políticas* na forma como o trabalho é organizado e o grupo cujo impacto na organização do trabalho é devido à *capacidade gerencial*. O primeiro grupo foi subdividido em fatores que influenciam politicamente de maneira direta, interna, acionada pela alta administração municipal e em fatores políticos de ações acionadas externamente à prefeitura.

O segundo grupo, relativo aos aspectos de capacidade gerencial, subdividiu-se em aspectos da capacidade gerencial da alta administração e da equipe interna do quadro da prefeitura e em aspectos referentes à participação no processo pela equipe do quadro de funcionários da prefeitura e pela comunidade. A seguir, apresentamos os aspectos e grupos de forma a permitir melhor visualização:

Aspectos gerenciais:

- ingerência política nos projetos;
- descontinuidade administrativa;
- incompatibilidade com a Câmara de Vereadores;
- capacidade gerencial do primeiro escalão;
- capacidade gerencial da equipe interna;
- participação da equipe interna;
- participação dos munícipes.

Grupos:

Interferência política:

- interna – aspecto ingerências políticas nos projetos;
- externa - aspectos descontinuidade administrativa e incompatibilidade com a Câmara de Vereadores.

Capacidade gerencial:

- capacidade gerencial: aspectos capacidade gerencial do primeiro escalão e capacidade gerencial da equipe interna;
- participação: aspectos participação da equipe interna e participação dos munícipes.

Este capítulo foi estruturado apresentando, inicialmente, uma análise a respeito dos aspectos gerenciais elencados, efetuada por porte de município atendido pelo programa de financiamento municipal, com base na aplicação de questionário e entrevista envolvendo a equipe de análise de projetos. Depois foi feita uma abordagem sobre os aspectos com o suporte das teorias ergonômico-organizacionais utilizadas no estudo.

5.1 ANÁLISE DE ASPECTOS GERENCIAIS EM MUNICÍPIOS PEQUENOS

Entre os grupos de aspectos que interferem negativamente na organização do trabalho, os relativos à falta de capacidade gerencial foram preponderantes nos municípios de menor porte, seguidos dos aspectos políticos e referentes à participação. A falta de participação ocupou algum destaque no que diz respeito à comunidade, mas foi muito pouco considerada para a equipe interna da prefeitura, coerentemente com a necessidade apontada para a sua qualificação.

Nos projetos de Desenvolvimento Institucional, a tabulação indicou em primeiro lugar, como aspecto negativo, a falta de capacidade gerencial do primeiro escalão, ficando em segundo lugar a falta de capacidade gerencial da equipe. Ou seja, todo o quadro da prefeitura, sem distinção, aparentemente tem dificuldades na elaboração e no processo de percepção da importância, para o município, relativamente aos projetos de Desenvolvimento Institucional. Nos projetos de Infra-estrutura, surge em primeiro lugar a falta de capacidade gerencial da equipe como fator negativo e deve ser ressaltado que prefeituras menores, por terem uma estrutura pequena, terceirizam normalmente os seus serviços de engenharia.

Conforme os dados obtidos, o gerenciamento deficiente dos recursos, nas pequenas prefeituras, apresenta a falta de condições gerenciais do quadro como principal aspecto negativo a interferir na organização do trabalho, preponderantemente aos fatores políticos. É um indicativo de que a participação da equipe interna fica prejudicada, pois ocorrem dois fatores convergentes: um estilo gerencial que não prioriza a participação, aliado a uma equipe que, mesmo com espaço, não apresenta muitas condições para contribuir. A participação dos munícipes ficou em situação intermediária. Foi detectado que nos municípios pequenos o processo participativo costuma ocorrer de maneira informal, no “corpo a corpo” da comunidade com o prefeito, até mesmo nas ruas e outros locais da cidade, ocasionando resultados positivos.

5.2 ANÁLISE DE ASPECTOS GERENCIAIS EM MUNICÍPIOS MÉDIOS E GRANDES

Os grupo de aspectos que aparecem em destaque na tabulação dos questionários dos municípios médios e grandes são referentes à necessidade de uma maior participação, principalmente dos munícipes no processo e aspectos políticos. A falta de capacidade gerencial, nestas prefeituras, como fator negativo a interferir na organização do trabalho, só destaca-se no caso do DI e, especificamente, para o primeiro escalão, sinalizando para o fato de que este, mesmo dispondo de uma equipe qualificada, parece não permitir a sua adequada contribuição. Em linha semelhante o item sobre o reduzido uso das sugestões da equipe surge com uma boa pontuação.

Pode ser inferido então que, embora com uma equipe apresentando boas condições técnicas, o potencial de contribuição não é suficientemente aproveitado, sendo que, desta vez, provavelmente por razões de interferências políticas. Da mesma forma, com referência ao reduzido aproveitamento do potencial de contribuição, há o indicativo da pouca participação dos munícipes, apresentado como o aspecto de maior pontuação para o porte médio/grande de municípios. Entendemos que, embora mais complexo o mecanismo para uma

participação efetiva da comunidade, não deve ser desconsiderada sua importância no processo.

Devemos destacar, sobre a tabulação efetuada, que a maior pontuação individual total entre os itens -todos os portes- aponta para os efeitos da descontinuidade administrativa, abordada mais adiante com maior profundidade. Efetivamente, em nosso país, esse parece ser um aspecto preponderante em todas as esferas governamentais e, na análise, foi percebida sua relevância no sentido de afetar negativamente a organização do trabalho das prefeituras.

Aspectos	Porte Município	Pontos - Proj. DI	ordem	Pontos - Proj. Infra	ordem
Ingerência política no projeto	Pequeno	42	3	43	2
	Méd/Gr	37	2	47	1
	Total	79		90	1
Inadequado aproveitamento das sugestões da equipe do quadro pela Adm. Municipal (1º escalão)	Pequeno	26		31	
	Méd/Gr	36	3	38	3
	Total	66		69	
Falta de uma negociação mais ampla das prioridades de investimento com os municípios	Pequeno	41		43	2
	Méd/Gr	41	1	47	1
	Total	82	3	90	1
Descontinuidade Administrativa	Pequeno	47	2	46	1
	Méd/Gr	41	1	44	2
	Total	89	1	90	1
Falta de capacidade gerencial da Adm. Municipal (1º escalão)	Pequeno	50	1	42	3
	Méd/Gr	37	2	29	
	Total	87	2	71	
Falta de capacidade gerencial da equipe do quadro	Pequeno	47	2	46	1
	Méd/Gr	35		31	
	Total	82	3	77	2
Incompatibilidade da Adm. Municipal com a Câmara de Vereadores	Pequeno	29		39	
	Méd/Gr	33		37	
	Total	62		76	3

Figura 9 – Pontuação dos Questionários - Total

Fonte: elaborada pelo autor

5.3 ABORDAGEM SOBRE OS ASPECTOS GERENCIAIS DA INSTITUIÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Ao serem abordados aspectos gerenciais de uma instituição, fala-se evidentemente no desempenho das suas atividades para a consecução dos seus objetivos, através da utilização de sistemas e estruturas organizacionais adequados e, sobretudo, em uma organização do trabalho compatível com a consecução dos resultados esperados.

Sobre esta colocação, temos em Drucker (1981, p. 163):

O que torna as poucas instituições de serviço [no capítulo, Drucker utiliza o termo “serviços” como serviço público] bem sucedidas capazes de um bom desempenho? Esta é a pergunta a ser feita. E é uma questão administrativa - de um tipo especial. Na maioria de seus aspectos, uma instituição de serviço não difere muito de uma empresa. Precisa enfrentar desafios semelhantes - ou talvez mesmo idênticos - para tornar o trabalho produtivo.

Ainda a respeito de similaridades entre a gestão das empresas públicas e as outras, este autor continua (1981, p. 163):

Não difere quase nada das empresas também em termos de sua "responsabilidade social", nem com respeito ao trabalho e função do administrador, ao modelo e à estrutura organizacional, ou mesmo ao papel e estrutura da alta administração. *Internamente*, as diferenças tendem a ser mais de terminologia do que de substância.

É fato realmente que as instituições públicas devem administrar seus recursos de forma gerencial, com base em metas, desempenho e resultados. Encontramos em Mileski (2000, p. 2, grifo nosso), quando trata da Lei de Responsabilidade Fiscal para os entes públicos:

Portanto, o elemento básico, a filosofia governamental orientadora para a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, diz respeito a implantação de uma estrutura estatal nova, consoante os fundamentos de uma administração pública gerencial, com a busca de um regime fiscal capaz de assegurar o equilíbrio intertemporal das contas públicas [...].

Encontramos ainda em Pereira (1998, p. 126):

A Reforma Gerencial, como seu próprio nome sugere, sem dúvida se inspira na administração de empresas, na autonomia decisória que os administradores de empresas detêm.[...]. Com a Reforma Gerencial, o administrador público deve adquirir não toda, mas uma grande parte da autonomia que goza o administrador privado. E ao acontecer isso, obter, ao mesmo tempo, autonomia em relação ao político clientelista [...].

As instituições públicas, para a sua própria sobrevivência e melhor funcionamento, devem também atender preceitos econômicos e princípios administrativos, como já citado anteriormente por outros autores, contudo ressalva-se que as empresas públicas apresentam características próprias a serem consideradas, sendo a implicação política direta talvez a mais expressiva - por ser inerente à natureza dos entes políticos - característica essa percebida normalmente de forma indireta nas empresas de caráter privado. Neste sentido, PEREIRA, (1998, p. 126) coloca:

É preciso, entretanto, ter claras as diferenças entre a administração pública e a administração de empresas, que derivam da natureza diferente da organização privada e da organização pública. São duas as diferenças fundamentais, das quais derivam todas as outras: primeiro, a organização ou a empresa privada tem proprietários e visa ao lucro, a organização pública pertence a todos e busca o interesse público; segundo, a empresa é regida ou coordenada pelo mercado, que a teoria econômica estuda, enquanto o Estado é regido pela política, que a ciência política e o direito analisam.

5.3.1 Interferência política

Inicialmente, se faz mister o entendimento de que a interferência política, seja ela interna ou externa, conforme aqui classificada em função do acionamento direto ou não por decisão da alta administração municipal, é um processo normal da atividade pública, desde que aconteça atendendo condições de transparência e preceitos legais, de ética e democráticos. PEREIRA (1998, p. 138), quando se refere à Reforma Gerencial do Estado, diz que “a administração pública é um ramo da teoria política, não da teoria econômica.”

Portanto, a política é característica inerente às instituições públicas. Quando neste estudo são referidos os aspectos políticos que interferem de forma prejudicial na organização do trabalho, focaliza-se o que poderia ser chamado de “má política”.

Os fatores que foram destacados neste capítulo são, por assim dizer, devidos à “má interferência política” (ver figura 9), que ocasiona os impactos

desfavoráveis na organização do trabalho e no gerenciamento dos recursos públicos.



Texto da figura: "Ora rapaz, assina! O que é uma Constituição se estamos entre amigos?"

Figura 10 – Interferência política.

Fonte: FERNANDES, Millôr. **Diário da Nova República**. Porto Alegre: L&PM, 1988. v. 3.

5.3.1.1 Ingerência política nos projetos

A ingerência política nos projetos é uma interferência política interna, acionada diretamente pela alta administração municipal e que termina por interferir na escolha e implantação dos projetos.

Um exemplo de ingerência política pode ocorrer, quando da seleção dos investimentos, com a priorização do critério da visibilidade do projeto, propiciando uma capitalização política para seus executores, em detrimento de outros critérios técnicos de escolha.

Relatórios do Programa de Atendimento aos Municípios indicam que a praticamente 90%, dos investimentos de Infra-estrutura Urbana são relativos à projetos visíveis, como pavimentação urbana por exemplo, e não projetos com pouca visibilidade como os de saneamento. Isso sinaliza para um critério de escolha provavelmente de viés político. Esta característica de pouca visibilidade pode ser aplicada também com referência aos projetos de Desenvolvimento Institucional (DI).

Para o gestor menos atento, os projetos de DI, internos à prefeitura, não possuiriam visibilidade, podendo ser esse um fator decisivo quando da sua escolha pela alta administração municipal, e também mais uma possível razão para o desinteresse na implantação dos mesmos pela administração municipal.

Projetos importantes podem ser então preteridos e a equipe de análise, mesmo com suas limitações operacionais, procura minimizar este fato, auxiliada pelas regras do programa e pela sua experiência. Caso ocorra o fato, fica evidenciado que os objetivos da instituição, que deveriam ser os de atendimento às necessidades prioritárias da população, fica prejudicado.

Um dos efeitos negativos importantes da ingerência política, portanto, é o que ocorre sobre a determinação de objetivos e no planejamento da organização, pois atua na base do processo administrativo. O planejamento, como componente inicial do ciclo das funções administrativas, apresenta como ponto chave a determinação de objetivos e metas, que não deveriam sofrer uma interferência política negativa. Segundo Drucker (1981, p.166):

Tanto na empresa como na instituição de serviço, é impossível realizar-se algo sem alvos específicos, restritos e claramente definidos. Só após a definição das metas é que se pode alocar os recursos para atingi-las, que se pode fixar as prioridades e os prazos de encerramento, e que se pode responsabilizar alguém pelos resultados.

No mesmo sentido, Chiavenato (2000), discorrendo sobre as funções administrativas, destaca que o planejamento define a missão da organização,

formula objetivos, define planos para atingi-los e programa as atividades. E deve existir uma hierarquia de objetivos, quais sejam: os objetivos da empresa (que no caso da empresa pública devem ser os da comunidade que ela atende, prioritariamente), de cada um dos departamentos, setores e assim por diante, até chegarmos no objetivo de cada projeto, ou até de cada funcionário envolvido. São todos interligados e vão dos mais amplos, organizacionais, da comunidade como um todo, passando pelos departamentos, setores, até os das pessoas, com focalização mais restrita. Mas os objetivos, mesmo os menores, são todos voltados para o mais amplo e a consecução deste depende do somatório dos menores, que devem estar em harmonia.

A função organização, segunda função administrativa e que vai nortear as ações para que sejam alcançados os resultados esperados, depende do planejamento e fundamentalmente dos objetivos determinados. É preciso organizar as atividades e os recursos disponíveis, ou seja, organizar o trabalho de uma forma adequada que permita otimizar a obtenção dos resultados. Mas não há como organizar o trabalho visando os resultados, que seriam os esperados pela população, com base em objetivos inadequadamente determinados, com foco diverso, de cunho político e do interesse de poucos. As interferências políticas, quando em excesso ou perniciosas, ocasionam um efeito danoso no processo e quebram a interligação e a harmonia da hierarquia de objetivos citada por Chiavenato. Desta maneira, fica extremamente prejudicado o processo administrativo como um todo. E o mais grave, quando este fato é percebido pelos envolvidos, todo o ambiente e clima organizacionais ficam comprometidos.

5.3.1.2 Descontinuidade administrativa

A cada quatro anos, devido às eleições, pode ocorrer o que chamaríamos de uma revolução, em maior ou menor grau, na estrutura de poder municipal, notadamente quando o novo mandatário da administração pública não comunga com a linha político-partidária do prefeito anterior. Chamamos de descontinuidade

administrativa esta alteração, normalmente abrupta e intensa, e sua forte repercussão na estrutura organizacional e nas atividades municipais. A descontinuidade administrativa é forte geradora de interferências políticas. Inclusive com referência à ingerência política nos projetos, relatada anteriormente.

Com a descontinuidade administrativa, alterada toda uma estrutura de comando, há um impacto direto no processo administrativo da prefeitura e na sua organização do trabalho. Pode acontecer que sistemas de trabalho sejam alterados significativamente sem um estudo de maior profundidade, bons projetos da gestão anterior em andamento podem ser interrompidos ou desconsiderados e projetos previstos importantes tendem a ser abandonados.

Não foi por acaso, portanto, que o item “descontinuidade administrativa” recebeu a maior pontuação no questionário aplicado na equipe de análise, como indicativo de sua extrema importância como aspecto a impactar negativamente a organização do trabalho das prefeituras.

Os efeitos da descontinuidade administrativa foram sensivelmente atenuados pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A Lei Complementar n. 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, entrou em vigor desde quatro de maio de 2000, estabelecendo um novo código de regras para a gestão da administração pública nacional que, segundo Mileski (2000, p. 1) “[...] certamente produzirá um verdadeiro choque cultural nos responsáveis pela gerência dos recursos públicos, nas três esferas de governo: federal, estadual e municipal.”

Esta lei, conforme o autor, estabelece princípios para uma gestão fiscal responsável, fixa limites para endividamento dos órgãos públicos e para despesas continuadas e visa atingir o equilíbrio orçamentário para, em consequência, obter um desenvolvimento sustentável (no caso específico, permitir o desenvolvimento sustentável dos municípios). Foi influenciada por experiências da União Européia, Estados Unidos e Nova Zelândia e estabelece sanções pesadas ao executivo municipal quando não são atendidos alguns de seus limites.

5.3.1.3 Incompatibilidade com a Câmara de Vereadores

É um fator de ação efetuada externamente à prefeitura e que acontece quando a maioria da Câmara de Vereadores é de partido não coincidente com o do prefeito. A Câmara de Vereadores é um instrumento democrático de representação popular, que propicia a democracia representativa, por escolha através do voto pela comunidade. Deve funcionar, em relação aos projetos propostos, como um filtro entre a vontade da cúpula executiva municipal e os interesses da população. Têm o poder de veto, através da lei autorizativa necessária para o financiamento e a execução dos projetos. E é saudável que isto corra num processo democrático.

O problema surge quando o processo não acontece de forma transparente, justa, com motivos e argumentos plausíveis, atendendo efetivamente interesses comuns. Por vezes parece acontecer que bons projetos não são autorizados, sem que para tanto haja algum motivo técnico válido, aparentemente apenas por questões políticas, para evitar dividendos políticos para o prefeito e sua equipe de partido diverso. O problema é minimizado quando a importância dos projetos para a comunidade é tão evidente que a Câmara, mesmo contrária, é praticamente forçada a autorizar para não se indispor com a comunidade. Neste caso, um aspecto político supera o outro: a negativa política acaba recuando frente à ameaça do ônus político.

5.3.2 Capacidade gerencial

Neste item, separamos a abordagem em dois tópicos, tendo em vista as implicações na organização do trabalho: a capacidade gerencial do primeiro escalão e da equipe interna da prefeitura e a participação da equipe interna e munícipes.



Figura 11 - Capacidade gerencial.

Fonte: ADAMS, Scott. **Corra, o controle de qualidade vem aí**. Rio de Janeiro: ed. Ediouro, 1957. p. 219.

O impacto nas principais funções administrativas, já analisado nos itens anteriores pela predominância do viés político, aqui o são pela ótica da prevalência da capacitação gerencial, haja vista que são dois enfoques que podem ocorrer de forma simultânea. Dois fatores básicos destacamos na percepção através das observações e análises para o segundo enfoque:

- prejuízos no processo organizacional pela possibilidade da ocorrência de desconhecimento gerencial por parte dos sujeitos envolvidos;
- prejuízos decorrentes da subutilização do seu potencial, originada pelo uso inadequado dos processos participativos, sendo que para esse último utilizamos o enfoque ergonômico.

5.3.2.1 Capacidade gerencial do primeiro escalão e equipe interna

As funções e princípios da administração, há muito preconizados por Fayol (1950), em essência permanecem válidos para todo e qualquer tipo de organização. As funções de planejamento, organização, direção e controle por ele tão apropriadamente enunciadas devem ser criteriosamente aplicadas para o bom desempenho de qualquer empresa, seja pública ou privada. A falta de conhecimento técnico que possibilite a eficácia em sua aplicação é um importante óbice para a eficiência da gestão pública municipal.

Sobre capacidade gerencial, Drucker (1974) destaca que um administrador eficaz apresenta algumas características básicas, entre elas podem ser ressaltadas:

- focaliza uma contribuição externa e conduzem seus esforços para resultados;
- constrói baseado nas forças dos colegas, subordinados, superiores;
- concentra-se nas poucas áreas onde execuções causarão excelentes resultados.

Em outras palavras, estabelece prioridades.

Drucker (1974), enfatiza ainda que o gerente, para ser eficaz, deve saber tornar a força (ou todo o potencial disponível de recursos à sua disposição) produtiva. E salienta que a área onde esta força possui mais potencial para os resultados é a área relacionada com as pessoas na organização.

É evidente que deve ser aproveitado todo o potencial humano disponível, e a qualificação do quadro é fator primordial para a organização do trabalho e para os resultados esperados pela instituição. Uma das importantes distorções encontradas em muitas de nossas estruturas e sistemas governamentais municipais, agravada pela descontinuidade administrativa, é o fato de que em geral não fica claramente perceptível o limite entre os cargos de assessoria, de escolha da alta administração municipal e os cargos de natureza técnica, normalmente do quadro, nas instituições. Os primeiros, acabam interferindo em funções de nível executivo dentro das estruturas organizacionais sem o necessário embasamento técnico. Pode ser configurado dessa forma um ambiente propício a um sistema onde o interesse e o apadrinhamento preponderem sobre o mérito e a competência.

Conforme Holanda (1995, p. 146), a respeito dos sistemas de governo no Brasil: "[...] A escolha dos homens que irão exercer funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com as suas capacidades próprias."

Ao ocorrer interferência nas atividades executivas e na tomada de decisões operacionais, sem a devida consideração das variáveis técnicas necessárias, além da subutilização do potencial humano já referida, surgem, como

consequência direta, prejuízos significativos na organização do trabalho, nos processos dela decorrentes e nos resultados esperados pela instituição municipal.

5.3.2.2 Participação da equipe interna e munícipes – uma abordagem da ergonomia

Discute-se sobre a percepção do aproveitamento deficiente, pela alta administração municipal, do potencial de contribuição por parte dos envolvidos no processo, tanto internamente – do quadro - como da comunidade, principal interessada - usuária dos serviços públicos - na escolha e no desenvolvimento dos projetos. O que está sendo tratado em última instância é o processo participativo e sobre o tema temos em Mc Lagan e Nel (2000, p. 222):

Uma organização só pode ser totalmente participativa quando todos os seus interessados estiverem ativamente envolvidos na criação da visão, interdependências e sistemas da empresa e quando as suas ações diárias forem adequadamente participativas.

Ou ainda, estes autores (2000, p. 12): “participação é um sistema de exercício de autoridade que requer o reposicionamento de todos os membros de uma organização em uma direção comum.”

É importante considerar que existe hoje um ambiente permeado pela globalização, onde está sendo desenhado todo um movimento no sentido dos processos participativos, em nível mundial, e que principalmente as instituições públicas não podem ficar alijadas desse movimento. Ao contrário, é justamente nos grandes grupos de pessoas - sociedade como um todo e comunidades – onde devem fluir os processos participativos, o que parece ser irreversível num mundo complexo e globalizado.

Mc Lagan e Nel (2000, p. 31), ressaltando a irreversibilidade do processo, colocam:

As descobertas da teoria da complexidade são muito compatíveis com as concepções emergentes sobre o exercício participativo da autoridade. Na verdade, elas estão alimentando essas percepções: quando o ambiente e a organização são complexos, os métodos de administração

centralizados e autoritários são muito frágeis e impassíveis para assegurar a sobrevivência a longo prazo da organização.

Silva Filho (1995, p. 11), sobre o mesmo assunto:

Através da leitura de diversos materiais que estavam sendo produzidos em vários locais do mundo, do contato com estudiosos das questões ligadas à produtividade das organizações e com dirigentes e gerentes de empresas e sindicatos, pode ser construído o entendimento que a gestão do futuro será, de alguma maneira, estabelecida com base em processos participativos.

Pelo entendimento de que é relevante e íntima a relação entre os estudos ergonômicos e a temática da participação, a seguir serão tecidas algumas considerações a respeito do enfoque ergonômico:

A ergonomia, repetindo lida (2000, p. 1) é “o estudo da adaptação do trabalho ao homem”, e a evolução desse estudo, conforme Montmollin (1986) citado por Moraes e Mont’Alvão (2000), transcorreu a partir de uma corrente inicial americana, voltada a melhorar as condições de trabalho humano, passando por uma segunda corrente, européia, mais recente e mais francesa, quando o leque de abrangência da ergonomia foi ampliado. A última se orienta, fundamentalmente, em direção à organização do trabalho, sendo seu enfoque mais cognitivo e psicológico do que antropométrico e fisiológico.

A direção à organização do trabalho passa, necessariamente, pelo ângulo da participação como um importante elemento. E a participação entre os sujeitos, no processo participativo, passa pela consideração da importância do outro no processo. Na organização do trabalho, o homem deve ser o foco principal, conforme Moraes e Mont’Alvão (2000, p. 16): “finalmente, cabe asseverar que a Ergonomia tem como centro focal de seus levantamentos, análises, pareceres, diagnósticos, recomendações, proposições e avaliações, o homem como ser integral.”

Pensando na relação gestores/subordinados dentro do desenho da organização do trabalho das instituições, e permanecendo nesta ótica ergonômica sobre considerar o homem como o centro do processo e a medida das coisas, coloca Dejours (1992, p. 133):

a *organização do trabalho* exerce, sobre o homem, uma ação específica, cujo impacto é o *aparelho psíquico*. Em certas condições, emerge um sofrimento que pode ser atribuído ao choque entre uma *história*

individual, portadora de projetos, de esperanças e de desejos, e uma organização do trabalho que os ignora. Esse sofrimento, de natureza mental, começa quando o homem, no trabalho, já não pode fazer nenhuma modificação na sua tarefa no sentido de torná-la mais conforme às suas *necessidades* fisiológicas e a seus *desejos* psicológicos – isso é, quando a relação homem-trabalho é bloqueada.

A respeito especificamente sobre o setor de serviços, temos ainda em Dejours (1992, p. 75, grifo nosso):

Nos serviços de contabilidade, nas grandes administrações, nos bancos, nos serviços, sempre que o trabalho não é organizado de maneira taylorista, podemos observar uma técnica específica de comando, mais particularmente de técnicas de discriminação.

Dejours entende que a intenção da chefia é encontrar uma outra forma de controle que funcione de maneira semelhante, nos seus resultados, às técnicas tayloristas. O autor então prossegue (1992, p. 76):

No escritório da chefia as ameaças são substituídas por uma mudança de atitude, benevolência e paternalismo. Fica assim escamoteada a questão do trabalho, cujo debate se desloca para questões pessoais. Encoraja-se o funcionário a falar de suas dificuldades familiares e materiais; assim certas confidências provocadas serão em seguida usadas para uma manipulação psicológica [...]. Essa atmosfera de trabalho tem como efeito principal envenenar as relações entre os empregados, criar suspeitas, rivalidades e perversidade de uns para com os outros. Fica assim deslocado o conflito de poder. De um conflito no sentido vertical, as contradições passam a se dar então no plano horizontal.

E conclui dizendo que “ [...] constitui-se então todo um sistema de relações de suspeita e de espionagem. À falta de interesse pelo trabalho soma-se a ansiedade resultante das relações humanas **profundamente impregnadas pela organização do trabalho.**” (1992, p. 76, grifo nosso).

O relato de Dejours pode ser agravado no serviço público, ambiente imerso em política, onde a alta administração normalmente assume por um período relativamente curto e pode trazer consigo toda uma carga de interesses políticos. Esses interesses podem vir a criar, muitas vezes, um clima organizacional ainda mais propício para a "espionagem" citada por Dejours e outras ações semelhantes. Os conflitos provocados então, principalmente nas pessoas de níveis hierárquicos diferentes, desestabilizam a organização do trabalho. O modo taylorista de separar o grupo executor do grupo pensante pode ser, ainda mais perverso se aqueles que concebem, planejam e decidem como as coisas acontecem, ou em última análise determinam o dia-a-dia de cada funcionário, estejam contaminados por objetivos, de caráter político ou outros, não

condizentes com os da instituição e possam, a partir daí, formatar uma organização do trabalho de maneira equivocada. Este fato acarretaria um desinteresse para o aproveitamento do potencial da equipe do quadro, a qual, mesmo com condições de contribuir no processo, estaria desmotivada para exercer efetivamente a participação.

Um ambiente de gestão onde o terreno é fértil para que possa surgir um estilo de gerenciamento autocrático, de aval político, bloqueia todo um espaço criativo e de questionamentos construtivos e as possíveis contribuições baseadas na experiência e no conhecimento de problemas que a equipe do quadro em via de regra dispõe. Nada mais prejudicial para a motivação e saúde mental do trabalhador, como destaca Dejours (1992). E nada mais prejudicial para a organização do trabalho. Esta situação, percebida em maior ou menor grau em grande parcela dos municípios analisados, é desfavorável aos processos participativos. Novamente ressaltando o sentido ergonômico, coloca Silva Filho (1995, p. 118):

Em outras palavras podemos apresentar esta segunda hipótese da seguinte forma: poderá ser a ergonomia uma excelente plataforma para a obtenção de sistemas participativos, ou ainda, se um ambiente for impregnado de ergonomia haverá uma tendência de nele serem desenvolvidos sistemas participativos.

As mesmas interferências políticas e a forma autocrática de governar, provocam o mesmo efeito quando é observado o espaço para a participação da comunidade no processo. Nessa linha, temos a citação de Olívio Dutra no prefácio de Becker (2000, p. 11): “isso significa combinar a Democracia Representativa – uma conquista da humanidade – com a Democracia Participativa, direta, para que não sejamos cidadãos apenas ‘de vez em quando’, no ano eleitoral [...]”.

A democracia representativa nos municípios necessita ser complementada por instrumentos democráticos mais participativos, ou pelo aperfeiçoamento dos mecanismos existentes, de maneira que a comunidade interfira de forma mais direta nas ações de um governo que é seu, em última análise.

6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este estudo teve a intenção de provocar a reflexão sobre os fatores que influenciam de forma prejudicial a organização do trabalho de instituições públicas municipais, indicando formas de intervenção, contudo sem a pretensão de formular práticas detalhadas e sim, preponderantemente, demonstrar sua importância e indicar um caminho a ser trilhado. Para tanto, com referência ao problema da pesquisa do gerenciamento deficiente dos recursos públicos detectado nos trabalhos de análise junto aos municípios, foi evidenciada a repercussão de aspectos culturais e aspectos gerenciais propriamente ditos na organização do trabalho das instituições municipais.

A hipótese formulada é a de que um tratamento organizacional e ergonômico no ambiente de gestão municipal traria melhorias na organização do trabalho e aperfeiçoaria também o gerenciamento dos recursos municipais.

Para consubstanciar os fatos geradores do problema e a conseqüente formulação da hipótese, o enfoque cultural foi demonstrado pela utilização do embasamento teórico do estudo weberiano sobre o patrimonialismo e as formas de dominação utilizadas pelos governos e as suas aplicações para o caso brasileiro, destacando a herança da colonização portuguesa e sua influência até a contemporaneidade no nosso sistema governamental. O segundo viés, do enfoque gerencial, foi consubstanciado pelas conceituações e princípios de teorias ergonômicas e administrativas apresentadas no estudo e pelos trabalhos com a equipe multidisciplinar de análise de projetos nos diversos municípios, lastreados pela observação daqueles com a sua organização do trabalho imersa em princípios ergonômico-organizacionais mais adequados. Também os instrumentos metodológicos utilizados apontaram nessa direção.

Quanto à consecução dos objetivos do estudo, a sua abordagem induz à percepção sobre a importância em otimizar a organização do trabalho das instituições públicas municipais.

Também aponta no sentido de que é preponderante a utilização de princípios e conceitos das teorias organizacionais e ergonômicas. Considerou-se que assim possa haver melhoria na escolha de projetos e uma contribuição para que se reduza o desperdício de dinheiro público.

Ressalve-se, contudo, a limitação da pesquisa, no que concerne ao gerenciamento dos projetos de Infra-estrutura Urbana, pela impossibilidade de se dispor de uma maior riqueza de informações externas, através de um amplo envolvimento da comunidade. Este fato aponta na direção de um outro trabalho de pesquisa, em futuro próximo.

O estudo apresenta condições de contribuir para que formadores de opinião nas comunidades, entre eles o profissional de ergonomia, possam interferir, de alguma forma, no processo de melhoria da organização do trabalho na gestão pública. Esse ambiente abrange, em última análise, o município como um todo, ocorrendo o envolvimento de uma comunidade que atua simultaneamente como sujeito usuário e também, de alguma forma, como sujeito partícipe do processo, sendo por conseguinte necessário e importante ampliar a sua inserção no mesmo. Para tanto discorreremos, neste trabalho, sobre a relevância do enfoque ergonômico nos processos participativos, com a finalidade precípua de que, além da inserção referida, possa ser otimizado o aproveitamento do potencial de contribuição de todos os envolvidos.

O tratamento a ser aplicado na organização do trabalho das instituições públicas municipais, sugerido na hipótese, poderia ser operacionalizado através-entre outras ações- de uma abordagem ergonômico-organizacional em projetos específicos, inseridos no elenco dos projetos de Desenvolvimento Institucional propostos pelo Programa de Atendimento a Municípios ou de outro programa similar de apoio municipal que possa vir a ser criado. Também por intermédio de treinamentos, seminários, palestras e outros mecanismos naquele sentido, envolvendo questões pertinentes ao gerenciamento público. A gestão pública estaria

então imbuída de uma consciência ergonômica que se coadunaria fortemente com os princípios democráticos e de cidadania, pois trabalharia as variáveis envolvidas no processo visando ao homem como foco. Em consequência as demandas sociais seriam, efetivamente, o principal mote das ações de gerenciamento e da organização do trabalho das instituições públicas.

Toda esta temática sugere um processo de grande complexidade, mas extremamente necessário e importante. Lembrando, para finalizar, as palavras de Drucker (1981, p. 175): "O que agora precisamos aprender é como administrar as instituições de serviço [no capítulo, Drucker utiliza o termo "serviços" como serviço público] para que tenham um bom desempenho. Esta talvez seja a maior e mais importante tarefa administrativa do restante deste século."

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANGÉLICO, João. **Contabilidade pública**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

BANCO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **FUNDOPIMES**: manuais. Porto Alegre: Banrisul/Depro, 2000.

BANCO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **FUNDOPIMES**: relatórios. Porto Alegre: Banrisul/Depro, 2000.

BECKER, Ademar José (Org.). **A cidade reinventa a democracia**: as contribuições do seminário internacional sobre democracia participativa. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.

BEOZZO, José Oscar (Coord.). **História geral da Igreja na América Latina**. 3. ed. São Paulo: Vozes, 1992. Tomo II, vol. 2.

BODGAN, Robert; BIKLEN, Sari. Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto; 1994 apud LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da Administração**: edição compacta. 2. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Campus, c2000.

DEJOURS, Christophe et al. **Psicodinâmica do trabalho**: contribuições da Escola Dejouriana à análise da relação prazer, sofrimento e trabalho. São Paulo: Atlas, 1994.

DEJOURS, Christophe. **A loucura do trabalho**: estudo de psicopatologia do trabalho. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1992. Tradução de: Travail, usure mentale: essai de psychopathologie du travail.

DRUCKER, Peter. **Fator humano e desempenho**: o melhor de Peter F. Drucker sobre Administração. São Paulo: Pioneira, 1981. Tradução de: People and performance: the best of Peter Drucker on Management.

DRUCKER, Peter. **O gerente eficaz**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 5. ed. Porto Alegre: Globo, 1979. 2 v.

FARIA, Nivaldo Maranhão. **Organização do trabalho**. São Paulo: Atlas, 1984.

FAYOL, Henry. **Administração industrial e geral**. São Paulo: Atlas, 1950.

FEDOZZI, Luciano Joel. **Orçamento participativo**: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. 3. ed. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001.

FERNANDES, Millôr. **Diário da Nova República**. Porto Alegre: L&PM, 1988. v. 3.

HELOANI, Roberto. **Organização do trabalho e Administração**: uma visão multidisciplinar. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

HERSEY, Paul; BLANCHARD, Kenneth H. **Psicologia para administradores**. 4. ed. São Paulo: E.P.U., 1982. Tradução de: Management of organizational behavior.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IIDA, Itiro. **Ergonomia**: projeto e produção. São Paulo: Edgard Blücher, 2000.

LODI, João B. **História da Administração**. 7. ed. São Paulo: Pioneira, 1981.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MAZZILLI, Cláudio Pinho; LUNARDI FILHO, Wilson Danilo. A visão Dejouriana do sofrimento humano das organizações. **Executivo**, Porto Alegre, v. 17, n. 1, p.17-24, out./nov. 1995.

MC LAGAN, Patrícia; NEL, Christo. **A nova era da participação**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

MILESKI, Hélio Saul. **Manual de responsabilidade fiscal**: novas regras para a gestão e a transparência fiscal. Porto Alegre: TCE/RS, 2000.

MONTMOLLIN, Maurice de. L' intelligence de la tâche: éléments xergonomie cognitive. Berne: Peter Lange, 1986 apud MORAES, Anamaria de; MONT'ALVÃO, Cláudia. **Ergonomia**: conceitos e aplicações. 2. ed. Rio de Janeiro: 2AB, 2000.

MORAES, Anamaria de; MONT'ALVÃO, Cláudia. **Ergonomia**: conceitos e aplicações. 2. ed. Rio de Janeiro: 2AB, 2000.

PEREIRA, Luiz C. B. **Reforma do Estado para a cidadania**. São Paulo: Ed. 34, 1998.

RHODEN, Luiz F. **Urbanismo no RS**: origens e evolução. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1992.

RIBEIRO, Darcy. **Ensaio insólitos**. Porto Alegre: L&PM, 1979.

SCHWARTZMAN, Simon. **Bases do autoritarismo brasileiro**. 3. ed. [Rio de Janeiro]: Campus, 1988.

SILVA FILHO, José L. F. **Gestão participativa e produtividade**: uma abordagem da ergonomia. 1995. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção) – Programa de

Pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1995.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estela Muszkat. **Metodologia de pesquisa e elaboração de dissertação**. 3. ed. Florianópolis: UFSC/Prog. de Pós-grad. em Eng. de Produção, 2001.

TAYLOR, Frederick W. **Princípios de Administração Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1963.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Faculdade de Ciências Econômicas. Centro de Estudos e Pesquisa em Administração. **Os estilos de administração em prefeituras do RS**: teste da teoria de Rensis Likert. Porto Alegre: UFRGS/FCE/CEPA, 1973.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. v. 2.

WEIMER, Günter. **Urbanismo no RS**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1992.

WEIMER, Günter. **Urbanismo no RS**. Porto Alegre: UFRGS/PROPUR, 2001. Apontamentos de aula da disciplina "Urbanismo no RS", 2001.

WISNER, Alain. **A Inteligência no trabalho**: textos selecionados de ergonomia. São Paulo: Fundacentro, 1994.

ANEXOS

ANEXO1 – GRUPO1 - MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO ACIMA DE 50 MIL HABITANTES – PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

Base julho 2000

Ano contrato	PREFEITURAS CONTRATADAS	PROUS. ÁREA ADM ORGANIZACIONAL	PROUS. ÁREA FINANCEIRA/ TRIBUTÁRIA	PROGS. GESTÃO URBANA	OUTROS PROJS.	SITUAÇÃO PROJETO
1992	A				INFO (S) (T)	E
1999	A	LICIT. CONTR.ADM.(T) MATERIAIS(T) PROT.(T) INTERMED.(T) ADM.(T) ADM.(T) ESTRAT. (T)	GESTÃO TREINAM. EM CADASTRO IMOBIL. (T) ORÇAMENT. FISCALIZ. (T)	GESTÃO URBANA(T) PROJ. AMBIENTAIS(T) LEVANT. AEROFOT(AT)	INFO (H) (T) (S) ATEND CRECHE(T) GEST. CRECHE (T)	AE
2000	A				INFO (H) (S) (T)	EE
1991	B		INFO - RECEITAS - ISS (S)		PROPOSTA RECADAS TRAMENTO E IPTU (AT)	E
1998	B		CADASTRO IMOBIL(AT)	REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA(AT)	INFO (T) HARD SOFT	AE
1998	C		CODIGO TRIUTARIO (AT)	CODIGO DE OBRAS (AT)	INFO (T) (H) (S)	AE
2000	C		CADASTRO IMOBIL. (T)	ATUAL. PLANTA VAL..(T) TOPOGRAFIA (T) GEOPROCESS.(S) BASE CARTOGR. (AT) CAD (S)	INFO (H) (S)	AE
1994	C	TREIN DE CHEFIAS INT (T)	RECADASTRAM (AT)	PDDU (AT)		AE
1994	C				PDI (AT) HARDWARE (H)	E
1995	C			LEVAN. AEROFOT. COM APOIO PLANALTIM. E RESTIT. DIGITAL (AT)	INFO (AT) (H) (S) (T)	E
1991		ORGANIZE MODERN.ADM.(AT) ARQUIVO/PROTOC.(T) ADM.DE MATER.(T)	LEGISL. TRIB. E FISCALIZAÇÃO (T) CADASTRAM.IMOB.(T)		PDI(AT) INFORM.(H) ATEND.CRECHE(T)	E
1994	C				INFO (S) (T) (H)	EE
1999	C	MOTIVAÇÃO ETRAB EQUIPE (T)	ATUAL.PLANTA VALORES (AT)		INFO (T)	AE
1994	C			GEOPROCES.(AT)(S)	INFO (H)(S)(T)	AE
1995				LEV. AEROF. COM PLANIMETRIA E REST. DIGITAL (AT)	PDI(AT) INFORM.(T)(S)(H)	E
2000	C		CADASTRO IMOBIL. (AT)		INFO (T) (H)	AE
2000	C		CADASTRO IMOBIL..(AT)			AE

1991	E		PROG.DE QUAL.TOTAL (T)			AQUIS.HARD (H) SIST.GLOBAL (S)	E
1997	E					INFO (H) (S)	E
1994	E		ORGANO.G.E REG.INT(AT) MODERN.ADMIN.(AT) O&M (AT)	CONTROLE TRIBUT.(S) CADASTRO IMOB.(AT)	BASE CARTOGR.(AT) GEOPROCESS.(S)	P.D.I.(AT)(H)(S)(T)	EE
1992	F			RECAD. IMOBIL. (AT)	GEOPROCESS.(AT)		E
1995	F				COMPLEM. AO GEO (AT)	INFO (H) (S)	E
2000	F					INFO SIST. SAÚDE (S)	AE
1994	G						CANC.
1994	I					HARDWARE PDI PROJ.INFORM(H)	E
2000	I		PROG. QUAL. TOTAL (T) E METOD. (AT)	ORGAN	LEGISL. TRIBUTÁRIA A (T) TRIBUTARIO (AT) PLANTA DE VALOR(AT)	INFO (AT) (T)	AE
1995	L					PDI (AT) INFO(H) (S) (T)	E
1999	L		PROGR. QUALID. TOTAL (T) ESTRAT. (T)	PLAN.	BANCO DE DADOS (AT)	INFO (H) (S) (T)	

Fonte: Relatórios Fundopimes.

T = Treinamento AT = Assistência Técnica
Executado ND= Não Determinado

S = Software

H = Hardware AE = A Executar

EE = Em Execução E =

Ano	ENTIDADES CONTRATADAS	ADM ORGANIZACIONAL	FINANCEIRO/ TRIBUTÁRIO	GESTÃO URBANA	OUTROS	SITUA. PROJ.
1991	N	TREIN.PESSOAL(T)		LEV. AEROFOTOGRAF. (AT)		E
1995	N		CADASTRO IMOBIL.(AT)			EE
1991	P	CONTR.MATER. (S)			INFO (H) (T)	E
1998	P			PDDI (AT) CAD (T) (S)	TREIN.INFO (T) AQUIS.HARD (H)	AE
1994	P			LEVANTAM. AEROF(AT)	INFO (H) (S)	EE
1991	P	GESTÃO RH (S) ADM. MATERIAIS (S)	CONTABILIDADE (S) CONTROLE RECEITAS (S) CONTR. FISCAL TRIBUT. E RECAD. DE CONTRIB (S) TRANSM. BENS IMÓVEIS (S) CONTR. FISCAL TERR. BALDIOS(S) CONTR. PROPR. MUNIC. (S)			E
1994	P			PLANO DIR AMBIEN. ELEV. MALHA PLUVIAL(AT) LEVANT. TOPOGR. COMPUT.VILAS (AT) PROJ ARROIO DO SALSO (AT)	SISTEMA DE ÔNIBUS. MONIT. AUTOM. -SOMA (AT) (S)	EE
2000	P			GEOPROCESSAM. (AT)		AE
1994	S	DIAGN.NECESS.TREINAMENT O (AT)	CADASTR. IMOBIL(AT) CONTRL. TRIBUT. (AT)	PDDU(AT)		E
2000	S	ORG. E REG. INTERNO (AT)	CONTROLE DE TRIBUT. (S)	PERFIL DA CIDADE(AT)	INFO (T) (H) (S)	AE
1991	S	TREINAM. RH (T)				EE
1994	S					
2000	S				PROJ. ILUMINAÇÃO (AT)	AE
1992	S	ESTRUT.PLANEJ (AT)	TEC.TRIBUTOS(T)	ATUALIZ.PDDU(AT) ATUALIZ.CÓD.OBRAS (AT) ATUALIZ.CÓD.POST(AT) LEVANT.VILAS/FAVE LAS(AT) BANCO DE DADOS(AT)	TREINAM.GERAL(T)	E
1994	S				PROJ.INFORMÁTICA (S+T+H)	EE
1994	S				PROJ.INFORMÁTICA (S+H)	EE
1994	S				PROJ.INFORMÁTICA (S+T+H)	EE
1999	S				INFO (H) (T)	AE

1991	S			RECADASTRAM. URBANO (AT) (S)		P.D.I. (AT) (H)	E	
1999	S			CADASTRO IMOBIL. (AT)	LEV. PLANIMETR. (AT)	INFO (T) (H)	AE	
1994	S				PDDU (AT)	PDI (AT)	E	
						AQ. SOFTWARES (H)		
						DIVS. (S)		
1995	S					INFO (H) (S) (T)	E	
2000	S					INFO (T) (H)	AE	
1995	S		CONTR. LIC. (S) CONTR. COMPRAS (S)			INFO (PDI) (H) (S) (T)	E	
						SIST CONTR. SAUDE (S)		
						SIS. CONTR. BIBLIOTECA (S)		
1999	S		PROGR. QUALID. TOTAL (AT)	IMPOSTOS E TAXAS MUN. (AT)		INFO (AT) (T)	AE	
1994	U		MODERN. ADMIN (A T)	ATUALIZ. PLANTA VALORES (AT)			EE	
				ATUALIZ. COD. TRIBUTARIO (A T)				
1999	U		PROG. QUALIDADE TOTAL (T)	FISCALIZAÇÃO (T)				
			PLANEJ. ESTRATEGICO (T)					
1995	V					INFO (H) (S) (AT)	E	
1999	V			RECAD. IMOB. (AT)	BASE CARTOGRAF. (AT)		EE	

Fonte: Relatórios Fundopimes

T = Treinamento AT = Assistência Técnica S = Software H = Hardware AE = A Executar EE = Em Execução E = Executado
 ND= Não Determinado

ANEXO 2 - GRUPO 2 - MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO DE 10.000 A 50.000 HABITANTES (PG1)

Ano contrato	PREFEITURAS CONTRATADAS	PROJS. ÁREA ADM ORGANIZACIONAL	PROJS. ÁREA FINANCEIRA/TRIBUTÁRIA	PROGS. GESTÃO URBANA	OUTROS PROJ.S.	SITUAÇÃO PROJETO
Ano	ENTIDADES CONTRATADAS	ADM ORGANIZACIONAL	FINANCEIRO/ TRIBUTÁRIO	GESTÃO URBANA	OUTROS	SITUAPROJ
1993	A		CADASTRO IMOBIL (AT + S)		INF. (H)(S)	E
1998	A	PQT (AT)			INFO (H)	
1999	A		CADASTRO IMOBIL. (AT)		INFO (H)	AE
1994	A				INVEST.TREINAM. EM INFORMAT (S) (AT) (T)	E
2000	A			GEOPROCESS.(AT)	INFO (H)	AE
1998	B	CONTR.PATRIM. (S)	REC. IMOB. (AT)		INFO.(H) (S) (T)	AE
2000	B		CADASTRO IMOBIL.(AT)	GEOPROCESS.(AT)	INFO (H)(S) (T)	AE
1999	B			LEV. PLANIAL (AT) LEV. AEROFOT. (AT)	INFO (H) (T)	AE
1994	B				PDI (AT)	E
1995		MODERN. AD (S)			INFO (H)(S)(T)	
1994	C	TREINAMENTOS DIVERSOS (T)		PERFIL DA CIDADE (AT)	INFO (AT) (H)	EE
1994	C				INFO (H)	EE
1999	C	TREIN. DIV. (T)		PDDU (AT)	INVEST.INFORMÁ T. (H+S))	EE
1999	C		CAD. IMOBIL. (T)	CAD (T)	INFO (H)	AE
1995	C	ALMO - PATRIM - LICIT (S) (T)	CONTROLE TRIBUTOS (S) (T)		INFO (H) (S) (T)	AE
1999	C			PDDU (AT) GEOPROCES. (AT)	PROJ.ÁREAS ESPEC.(AT) INFO (H)	EE
2000	C	PROGR. QUAL. TOTAL (T)				AE
1991	C	MODER.ADMINISTR.(AT) ORGANIZ. ALMOX (T) LEI ESTRUT ADMINIS (T) ARQ. MUNICIPAL (AT)				E
1995	C				INFO (H) (S) (T)	EE
2000	C				INFO (H) (S) (T)	AE
1994	C	TREIN. PESSOAL (T)				E

1999	C				CAD. IMOBIL. (AT) (T)			INFO (H) (S)	AE	
2000	C							INFO (H) (T)	AE	
1999	C				ATUAL. PLANTA DE VALORES (AT) CADASTR. IMOBIL. (AT)		LEVANT. PLANAL(AT) REGUL. FUNDIAR.(AT)		AE	
1991	D						PLANEJ.URBANO(AT) AEROFOTOGRAF.(AT)		E	
2000	D							INFO (H) (S) (T) PDI	AE	
1994	D			FOLHA DE PAGAMENTO (S)	SISTEMA TRIBUTOS (S) SIST.CONTABIL(S)				E	
1994	E						LEVANT.PLANI-ALTIM.(AT) PARCEL.USO DO SOLO(AT)	INFO (H) (S) (T)	EE	
1994	E			PATRIM. E FOLHA PAGTO.(S)	CONTROLE REC. MUNIC.(S)			PDI(AT) (H)	E	
2000	E							INFO (T) (H) (S)	AE	
1999	E				CAD. IMOBIL. (T) (AT)		REG. FUNDIARIA (T) (AT) GEOPROCESS. (T) (AT) CAD. VILAS E FAV. AT)	INFO (H)	AE	
1997								INFO (H)	EE	
1994	F							PDI(AT) (S) (T) (H)		
1998	F		MODERN. ADMIN. (AT)		ATUAL. CÓDIGO TRIB.(AT)		PDDU (AT)			
1998	F						AUTOCAD (T) (S)	INFO (H) (S) (T)		
1999	F		COMPET. E FUNÇÕES(T) MATERIAIS(T)	ADMIN.				INFO (T) (H) (S) ATEN. CRECHE (T)	AE	
2000	G						PLANO DIRETOR AMBIENTAL(AT)		AE	
1991	G							INFORM.(H)+(S)+(T)	EE	
1997	G							INFO (H)	EE	
1994	G							TREIN.PROFESSOR RES (T)	E	
1999	G							INFO (H)	AE	

Fonte: Relatórios Fundopimes.

T = Treinamento AT = Assistência Técnica S = Software H = Hardware AE = A Executar EE = Em Execução E = Executado ND= Não Determinado

Ano	ENTIDADES CONTRATADAS	ADM ORGANIZACIONAL	FINANCEIRO/ TRIBUTÁRIO	GESTÃO URBANA	OUTROS	SIT. PROJ.
1994	G	FOLHA DE PAGTO. (AT)(T) CONTROLE PATRIM. (S+T) COMPRAS (S+T) ADM.MATERIAIS (S+T)	IMOBILIÁRIO (AT) TRIBUT.E ARRECADAÇÃO (S+T) CONTAB.PÚBLICA (S+T) TESOURARIA (S+T) RECADASTRAM(AT+S)	GEOPROCESSAM(S)(AT)	INFORMÁTICA(H)	E
1999	G			BASE CARTOGR. (AT)		EE
2000	G				INFO (H) (S) (T)	AE
1994	H		RECAD.IMOBIL.(AT)			E
2000	I				INFO (H) (S) (T) PDI	AE
1995	I				HARDWARE(H) (S) (T)	EE
1999	I				INFO (H)	E
1991	I	CONTROLE PATRIM.(S)		GEOPROCES. (T) (AT) CADASTRO IMOB. (T)	SIST.EDUCACIONAL (T)(S) INFO(H)(S)	E
1997	I		REC. IMOB. (AT) (T)	LEV. AEROFOT. (AT)		EE
1992	J	CONTROLE VIA TURAS(S) CONTROLE PATRIM.(S)	CENSO ICMS(S)	PERFIL ECONÔMICO E SOCIAL DO MUNICÍPIO (AT)		EE
1995	J		LEGISL. TRIBUT.(T)		PDI (AT) (H) (S) (T)	EE
1995	M	ADM.MATERIAL(T) PROTOCOLO(T) CHEFEIAS INTERM.(T)	FISCALIZAÇÃO (AT) CONTR. TRIB. (AT)		INFO (H)	EE
1999	M			LEVANT. AEROFOTOG. (AT)		AE
2000	M	ADM. DE MATER.(T) REFOR. ADM.(T)	GESTÃO ORÇAMENT. (T) LEGISL. TRIBUTAR. (T) TREIN. FISCALIZ. (T) CAD. IMOBILIAR. (AT)		INFO (T) (S)	AE
1997	N		COD. TRIBUTARIO (AT) TREIN. FISC. TRIBUT. (T)	COD. POSTURAS (AT)	INFO (H)	AE
1994	N			PROJ.ENGENHARIA(S)		E
2000	N		CADASTR. IMOBILIÁRIO (AT)		INFO (T)	AE
1999	N				INFO (H)	AE
1992	N		RECADRAST.IMOBIL. (AT)			E

2000	N			ATUAL.PLANTA VAL.(T) (S) CAD. IMOBIL. (T) (S) PLANTA GEN VALOR. (AT)	GEOPROCESS.(T)	INFO (PDI) (H)	AE
1992	N					INFORMÁTICA(H)(S)	E
1994	N			SIST.CONTABILIDADE(S) SIST.ORÇAMENTÁRIO(S) SIST.CONTR.RECEITAS(S)		INFO (H) PDI (AT)	EE
1999	N			CADASTR. IMOB. (AT)		INFO (AT) (T)	AE
1994	O			RECAD.IMOBIL.(AT)			EE
2000	O					INFO (T) (H) (S) INSTRUMENT. (T)	AE
1994	P					PDI (AT) (H) (S)	EE
1995	P					PDI(AT) (H) ED. ESP.(T)	EE
1991	P			CADASTRAM.IMOB.IL. (AT)	PDDU(AT)		E
2000	P			CADASTRO IMOBIL. (AT)		INFO (H) (S)	AE
1994	P					CAPACITAÇÃO PEDAGÓGICA(T)	E
1994	P	DESENV.RH (T) O&M (T) PRÁTICA DE ESCRITÓRIO(T) CONTROLE PATRIM. (T) ARQUIVO PROT.(AT)				INTROD.INFO (T)	E
1997	P						AE
1997	P					PDI (AT) INFO (H) (T) INFO (H)	AE
1999	Q			FISCALIZ. (T) CADASTRO IMOB.(T)			AE
1995	R			RECADAS. IMOB. C/ AEROF. (AT) (T)		INFO (H) (S) (T)	AE
2000	R					INFO (H)	AE
1998	R			REC. IMOBILIÁRIO(AT)	LEV. PLANAL.T. (AT)		AE
1997	R					INFO (H)	EE
2000	R			ATUAL. PLANTA VALOR.(AT) CAD. IMOBILIÁRIO (AT)			

Ano	ENTIDADES CONTRATADAS	ADM ORGANIZACIONAL	FINANCEIRO/ TRIBUTÁRIO	GESTÃO URBANA	OUTROS	SITUA PROJ.
1992	S	CONTR.PATRIMON.(S) ATEND.AO PÚBLICO(T) LICITAÇÕES(S)	FISCAL.TRIBUTÁRIA(T) CONTAB. PÚBLICA(S)			E
1999	S			CAD (S)	INFO (H) (S)	AE
1992	S	ORGAN. E REFOR. ADM. (AT)	CADAST.IMOB. (AT)	USO PARC.SOLO (AT)	INFO (H)	E
1999	S		CADASTRO IMOB. (AT)			AE
1997	S	TREIN. QUAL. TOTAL (T)			INFO (H) (S) TREIN. COND. VEÍCULOS(T)	EE
2000	S		CADASTRO IMOBIL. (T)	GEOPROCESS.(T)	INFO (T) (H)	AE
1994	S				HARDWARES(H)	EE
1994	S				INFO (H) (S) (T)	ÊE
1999	S	MOD. ADMIN. (AT)	ATUAL. COD. TRIBUT. (AT)	PARC. USO SOLO URBANO (AT) PDDU (AT)	INFO (H)	AE
1991	S	REFORMA ADMINISTR.(AT)	CÓDIGO TRIBUT.(AT)	LEI DE USO PARCEL.SOLO URBANO (AT) CÓD.DE OBRAS (AT) CÓD.DE POSTURAS(AT)		E
2000	S		LEG. TRIBUTÁRIA (T) CADASTRO IMOBIL (T)	PARC. USO SOLO URBANO (AT) LEV. PLANIALT(AT) PLANO DIRET.ESG(AT) CÓDIGO OBRAS(AT)		AE
2000	S				INFO (H) (T)	EE
1995	S			PDDU(AT)		E
2000	S				INFO (H) (S) (T)	AE
1994	S			PDDU(AT)		E
1999	S		CADASTRO IMOB. (AT) (T)			AE
1994	S	CONTROLE PATRIM.(S) ALMOXARIFADO(S)				AE
1999	S				INFO (H) (S) (T)	AE
1995	S				INFO (H)	AE
1999	S				INFO (H) (S) (T)	AE
1995	S				PDI (H)(S)(T)	AE

1997	S							INFO (H) (T) (S)	AE
1994	S				CONTR. TRIBUTOS (AT)				E
2000	S						LEV. PLANI ALTIM.(AT)		AE
1999	S			LICIT. E CONTR. ADM (T)		AUDIT. INTERNA (AT)		INFO (H)	AE
1999	T					LEG. TRIBUTARIA (T) CÓD. TRIBUT. (AT) VALORES (AT) IMOBIL.(AT)	ATUAL PLANTA ATUAL CADASTRO		AE
1994	T			CONTR. PATRIM. (S) (T)				INFO (H) SECR. EDUCAÇ. (T)	E
1997	T			CONTR. ESTOQUE ALMOX (S) COMPRAS LIC.(S0)		CONTROLE DE FROTAS (S)		INFO (H) (S)	EE
1995	T							PDI (H) (S)	AE
1994	T					RECAD. (AT)	LEVANT. PLANIM. (AT)		EE
1998	T						CAD. IMOB. C/ GEOPROCES. (AT)	INFO (H) (S) (T)	AE
1999	T							INFO (AT) (T)	AE
1995	T							INFO (H) (S)	EE
1993	T						LEI USO OCUP SOLO URBANO (AT) LEI PARCEL SOLO URB (AT) LEI PERIM URBANO (AT) CÓD OBRAS E POST. (AT) LEI SIST VIÁRIO (AT)		E
1998	T					CADASTRO IMOB (AT)		INFO (H) (T) (S)	AE
1999	V			ADM. ORG. (T)		FINANC. E TRIBUTOS (T)	PLAN. E GESTÃO URABAN (T) LEGISL. PERIM. URBANO (AT) PLANO DIR. AMBIENTAL (AT) LEG. SIST. VIÁRIO (AT)		AE
1997	V					CADASTRO IMOB. (AT) (T) PLANTA DE VALORES (AT) (T) LEG. TRIBUTARIA (T)			AE

T = Treinamento AT = Assistência Técnica S = Software H = Hardware AE = A Executar EE = Em Execução E = Executado
 ND= Não Determinado

ANEXO 3 - GRUPO 3 - MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO ATÉ 10.000 HABITANTES (PG1)

Ano contrato	PREFEITURAS CONTRATADAS	PROJ. ÁREA ADM ORGANIZACIONAL	PROJ. ÁREA FINANCEIRA/TRIBUTÁRIA	PROG. GESTÃO URBANA	OUTROS PROJ.	SITUAÇÃO PROJETO
Ano	ENTIDADES CONTRATADAS	ADM ORGANIZACIONAL	FINANCEIRO/ TRIBUTÁRIO	GESTÃO URBANA	OUTROS	SITUA. PROJ.
1995	A	MODERN.ADMIN.(T)		PARC. E USODO SOLO(AT)	INFO(AT)(H)(S)	EE
1994	A		TREINAMENTO(ISSQN, IPTU, IVVC, ITBI)-FISCALIZAÇÃO RECAD.ASTR. IMOB.(AT)		PLANO DIRETOR DE INFORMAT(AT) (H) (S) (T)	E
1994	A	FOLHA PAGAMENTO(S) CONTR.PATRIMONIAL(S) CONTR. MATERIAIS(S) REL. TRABALHO (T) A.TEND. AO PÚBLICO(T) SIST. DE FOLHA PGTORH (S)	CONTABILID PÚBLICA (S) CONTR. DE TRIBUTOS (S)			EE
1993	A		SISTEMA CONTÁBIL (S) SIST CONTR. RECEITA (S) CAD. IMOBIL. (AT)			E
1998	A		CONTR. DE TRIBUTOS (S) CADASTRO IMOB. (S)	EST. URBANÍSTICOS (AT)	INFO(H) INFO(AQ. HARDWARE E SOFTWARE (H)(S)	EE
1994	A		LEG. TRIBUTÁRIA (T) ATUAL. Cód. TRIBUT. (AT)			AE
2000						
1995		ALMOXARIFADO (S)	IPTU (S) CADASTRO RURAL (S)	BANCO DE DADOS (S)	INFO (T) (S)	EE
1998	A			GEOPROCESS. (AT)	INFO (H)	
1999	A				INFO (T) (H)	AE
1998	A	LICITAÇÕES (T) ADM. MATER.(T)	CADASTRO IMOB. (AT)		INFO (H) (S)	
1994	A		CONTR. TARIFAS-ÁGUA (S)		INFO (T) (S) (H) DESENVOLV.OPERACIONAL (S)	AE
1998	A			LEI PERIM. URBANO (AT)	INFO (T) (H)	AE
1994	A	CONTR.DE ALMOXARIFADO(S)	CONTR. DE TRIBUTOS(S)			E
2000	A		CONTR. TRIBUTOS (S)		INFO (H)	AE
1997	B		CADASTRO IMOB. (AT)			AE
1999	B		CONTR. INTER. ARREC. (T)		INFO (H) (S) (T)	AE
2000	B				INFO (PDJ) (H) (S) (T)	AE
1994	B				INFO (H) (S)	EE
1999	B	COMP. E FUNÇÕES(T) LIC. E CONTR. ADMIN.(T)	ATUAL. Cód. TRIBUT. (AT) ATUAL. PLANTA VALORES (AT)		INFO (H)	AE
1998	B	MOD. ADMIN.(T) ADM. MATERIAL (T)	CADASTRO IMOB. (T) GESTÃO ORCAM.(T)		INFO (H)	AE
1998	B				INFO (T) (H) (S)	
1991	B	FOLHA PAGTO (S) CONTR. PATRIM. (S)	CONT.PÚBLICA(S) IPTU(S)		DOS-BÁSICO E WINDOWS (T)	E
1999	B				INFO (H)	AE
1995	B	O&M (AT) PLANEJ. ESTRAT.(AT) TREINAM.PESSOAL(T) FORM. INSTRUCTORES(T) PROG. QUAL. TOTAL (AT)				EE
1999	B			PLANEJ. E GESTÃO URBANA (T)		AE
1997	B	LIC.E CONTRAT. ADM. (T) ARQUIVO E PROT.(T) ELAB. ORGE REG JURID. UNICO(AT)	CÓDIGO TRIBUTÁRIO (AT)	LEV. PLANIALT (AT) LEI PARCEL (AT) LEI MEIO AMBIEN(AT)	INFO (H) (S) (T)	EE
1999	B				INFO (H) (S) (T)	AE
1997	B				INFO (H) (T)	AE
1994	B				TREIN. PESSOAL INFO (T)	E
2000	B				INFO (H) (T)	

1995	B	FOLHA PGTO.(AT)(S) CONTR.PATRIM.(AT)(S) LICIT.CONTR.ADMIN.(T)	SIST.COBRANÇA MUN.(AT) CAD.IMOBIL.(AT)	BANCO DE DADOS(AT)(S)	PD(AT)(S)	EE
1999	B					
1991	C	REGIMENTO INTERNO (AT)	CADASTRO IMOB. (T) (AT) ATUALIZ.LEGISL.TRIB.(AT) FISCAL.TRIBUT.(T) FISCAL.ISS(T) CADASTRO IMOB.(T)	LEI DE USO E OCUP.SOLO (AT) LEI PARCEL.SOLO (AT) FISC.OBRAS E POST.(T)	INFO (H)	AE E
1999	C	COMP. E FUNÇÕES (T)	PROG. QUAL. TOTAL (T)		GESTÃO EQUIP. COMUN. (T) INFO (H)	AE
1999	C		CADASTRO IMOB. (T) (AT)	LEG, PERIM. URB. (AT) LEVANT. TOPOGR(AT)	INFO (S) (H)	AE

Fonte: Relatórios Fundopimes

T = Treinamento AT = Assistência Técnica S = Software H = Hardware AE = A Executar EE = Em Execução E = Executado ND= Não Determinado

Ano	ENTIDADES CONTRATADAS	ADM OR ORGANIZACIONAL	FINANCEIRO/TRIBUTÁRIO	GESTÃO URBANA	OUTROS	SITUA. PROJ.
1995	C	TREIN. PESSOAL (T)			PROJ.ÁREAS ESPECIF.(T) INFO(H)(S) PROJ.ÁREAS ESP.(AT)	AE
1994	C	ATUALIZAÇÃO ARQUIVO(AT)	ATUALIZ CADASTRAL (AT) ATUALIZ PLANTA DE VALORES (AT)			E
1999	C	CONTR. PATRIM. (T) (S) CONTR. ALMOX.(T) (S)	CONTR. PROD PRIM. (T) (S)		INFO (H)	AE
1991	C	FOLHA DE PAGAMENTO (S)	ATUALIZ CÓD TRIBUT (AT) CONTABILIDADE (S) IPTU (S)	CÓD. DE POSTURA(AT)		E
1999	C				INFO (H)	AE
1994	C				PROJETO INFORM (H)+(S)+(T)	E
1991	C		ATUAL.CADASTRO TRIBUTÁRIO (AT) FISCALIZAÇÃO (T)	ATUALIZ. PDDU(AT)		E
1998	C		CAD. IMOBILIARIO (AT) LEGISL. TRIB. (T) (AT)		PDI (AT) INFO (H) (S) (T)	
1999	C	FORM. INSTRUT. (T)			INFO (H) (T)	AE
1997	C	CONTR. PATRIM.(S) (T) ALMOXAR.(S) (T)	CONTAB. PUBLICA (T) CONTROLE TRIB. (S)		INFO (H) (S)	AE
1994	C			DIRETRIZES DESEN URBANO (AT)		EE
1998	C	LICITAÇÕES (T)	FISCALI. TRIB. (T) CADASTRO IMOB.(AT)			
1992	C	TOMBAM.PATRIM.(AT)	CONTAB.PÚBLICA (S) SIST.TRIBUTÁRIO (S)	NORMAS DE USO E PARCEL. SOLO URBANO (AT) CÓD. ADM. POST.(AT)		E
1998	C				INFO (H) (S) (T)	AE
1994	C	FOLHA PGTO.(S)	CONTROLE TRIBUT.(S)		INFO (H)	E
1999	C	CONTR.PATRIM.(S) (T) CONTR. ALMOX.(S) (T) LIC. E COMPRAS (S) (T)		LEV. TOPOGR. (AT)	INFO (H) (S)	AE
1999	C				INFO (T) (AT)	AE
1997	C				INFO (H) (T)	AE
1999	C	CONTR. ALMOX. (S)	CONTR. TRIBUTOS (S)		INFO (PDI) (H) (S)	AE

1999	C		LIC. E CONTR. ADMIN.(T)	LEG. TRIBUT. (T) FISCALIZAÇÃO (T)		INFO (T) (AT)	AE
1994	C		CONTR.PATRIMONIAL (S) FOLHA DE PAGTO. (S)	CONTR. TRIBUTÁRIO (S)	LEVANT. PLANI- ALTIM.(AT)	INFO (H)	E
1999	C					INFO (S) (T)	AE
1994	C		ARQUIVO E PROTOC.(T) ADM.MATERIAIS(T) COMPET.FUNC. (T) LICITAÇÃO ED.TEXTOS(S)(T) ALMOXARIFADO(S)	ATUALIZ.CÓDIGO TRIBUT.(AT) LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIO (T)	PARCEL.USO SOLO URBANO (AT) CÓD. DE OBRAS (AT) LEI ZONEAM. (AT)	INFORM (t)	EE
1997	C			CADASTRO IMOB.(AT)		INFO (Hh)	AE
1999	C		PROGR. QUAL. TOTAL (T)			INFO (H) (T) (S)	AE
1998	D			RECAD. IMOBIL. (AT)		INFO (H) (S) (T)	
1995	D		TREIN.PESSOAL-COMP.E FUNÇÃO(T)			PDI(AT) (H) PROJ.ÁREAS ESPEC.(T)	EE
1995	D		SETOR PESSOAL (S)	TRIBUT. - CADASTRO (S) CONTABILIDADE (S)		INFO (H) (S) (T)	E
1999	D		LIC. E CONTR. ADM.(T) ARQUIVO E PROT.(T) PROG. QUAL. TOTAL(T) LEG. PESS. TEC. ADM.(T)	GESTÃO ORÇAMENT. (T) LEGISL. TRIBUTÁRIA (T) ASPEC. JURID. DA DIV.ATIVA(T) FISCALIZAÇÃO (T)	PROJ. E GEREN. OBRAS (T)	INFO (T)	AE
1997	D		LEG. REG. JUR. UNICO (AT) REESTR.PLANO CARREIRA(AT)	CODIGO TRIBUTARIO (AT)	LEI PARCEL. SOLO(AT) CODIGO DE OBRAS (AT) LEI MEIO AMBIENTE (AT)		AE
1991	D		PATRIMONIAL(S) MATERIAL(S) VEÍCULOS(S) FOLHA PGTO.(S)	CONTABIL.(S) TRIBUTOS(S)			E
1997	D					INFO (H) (T) TREIN. ATEN. CRECHE (T)	EE
1997	E					INFO (H)	AE
1997	E					INFO (H) (T) (S)	EE

Ano	ENTIDADES CONTRATADAS	ADM ORGANIZACIONAL	FINANCEIRO/TRIBUTÁRIO	GESTÃO URBANA	OUTROS	SITUA PROJ.
1993	E	CONTR.PATRIMONIAL(S)	NF.PRODUTOR RURAL (S) CADASTRO IMOBILI(T)		PDI(AT)	E
1999	E	LIC.E CONTR. ADM. (T)			INFO (T) (S)	AE
1999	E	LIC. E CONTR. ADM. (T) LEG. PESSOAL E TECN. ADMINISTR. (T)	GESTÃO ORÇAM. (T) LEGISL. TRIBUT. (T) ASPEC. JURID. DIV. ATIVA (T)	CAD. IMOBILIAR. (AT)	ATEND. CRECHE (T) CAP. PEDAG. (T) INFO (T)	AE
1994	E	ARQUIVO MUNICIPAL (AT)				AE
1992	E	RELAÇÕES HUMANAS (T) PATRIMÔNIO (S) FOLHA DE PAGTO. (S)	CONTABILIDADE (S)	LEVANT.PLANIMÉTR(AT)		EE
1998	E		RECAD. IMOBIL. (AT)	LEVANT. AEROF. (AT) GEOPROCESS. (S)	INFO (H) (S)	AE
1999	E	CONTR. VEIC. ESTOQ.(T)		AUTOCAD (T)	INFO (H0 (T)	AE
1994	E		FISCAL/COBR. TRIBUTOS(AT)			EE
1994	F				INFORMÁTICA(H)+S)	E
1997	F				INFO (S) (H)	EE
1999	F		LEG. TRIBUTÁRIA (T) ATUAL. PLANTA DE VALOR. (T)		INFO (H)	AE
1997	F		TESOURARIA(S)		INFO (H) (S) (T)	EE
1992	F	CONTR.PATRIM.(S) FOLHA PGTO.(S)				E
2000	F			PARC. USO SOLO URBANO (AT)	INFO (T) (AT)	AE
1995	G		RECAD.IMOBIL.(AT)		PDI(AT)(H)(S)	EE
2000	G	ADM. ORGAN.(T)		PARC. USO DO SOLO URBANO (ATO	INFO (PDI) (H)	AE
1997	G	FOLHA PGTO. (T) LICITAÇÕES (T) CONTR. PATRIM. (T)	CONTABIL. (T)		INFO (H)	AE
1991	G	ARQUIVO (S) (T) PATRIMONIO (S) (T) FOLHA PAGTO.(S) (T)	CONTABILIDADE (S) (T) LEGISL. TRIBUTÁRIA (AT)	LEI DE USO E OCUP.SOLO (S) (T) CÔD. DE OBRAS E POSTURAS (S) (T)	PDI (AT) (H)	EE
2000	G	PROGR. QUAL. TOTAL(T)	ATUAL. PLANTA DE VALORES (AT)			EE

1994	M						INFORM.(H)+(S)	E
1999	M					CADASTRO IMOB. (T)		AE
1997	M					CADASTRO IMOB. (AT)	INFO (AT)(H)(S)	EE
1994	M				FOLHA PAGTO (S) (T)	SISTEMA DE IPTU (S) (T)		E
1997	M					REC. IMOBIL. (AT)	LEV. AEROFOT. P/ GEOPROCESS. (AT)	AE

Ano	ENTIDADES CONTRATADAS	ADM ORGANIZACIONAL	FINANCEIRO/TRIBUTÁRIO	GESTÃO URBANA	OUTROS	SITUA PROJ.
1995	M	CONTR.PATRIM.(AT)(S)	LEGISL.TRIBUT.(S)(T) CONTR.TRIBUT.(AT)(S)		SOFTWARE GLOBAL (S)	EE
1994	M				INFO(H)(S)(T)	E
2000	M		CAD. IMOBIL.(AT) (S) (T) PLANTA DIG. GEN VALOR (AT)	BASE CARTOGR. (AT)	INFO (H)	AE
1999	M				INFO (H)	AE
2000	M				INFO (T) (S) (H)	AE
1995	M		CADASTR.IMOB.(AT)		INFO (H)	EE
1998	M		CONTR. ICMS (S)		PDI (AT)	AE
					INFO.(H) (T)	
1999	M				INFO (AT) (T) (H)	AE
2000	M	MOD. REF. ADMIN.(T)				AE
1998	M	LICIT (T) (S) ADMIN. MATERIAIS (T) (S)	CAD. IMOBIL. (T) (S) REG. FUNDÁRIA (T) (S)		INFO (T) (H) (S)	
1995	N	MODERN.ADMIN.(T)				AE
1997	N				INFO (H)	AE
1999	N	CONTR. PATR. (S)			INFO (T) (H) (S)	AE
2000	N				INFO (H) (T)	AE
1994	N	FOLHA PGTO.(S) PATRIMONIO(S) CONTROLE ALMOX(S)	TRIBUTOS(S) CADASTRO(S)	LEI PERIM.URBANO(AT)	INFO (H)	E
1998	N	LIT. -COMPRAS (S) ALMOXARIFADO (S)	CONTR. TRIBUTOS (T) CONTR. TAXA DE AGUA (S)		INFO (H) (S) (T)	AE
1995	N				PDI (S)	AE
1997	N				INFO (H)	AE

1998	P			ATUAL. COD. TRIBUT. (AT)	PARCELAM. SOLO URB.(AT)		AE
1995	P	LEGISL.PESSOAL(T) D.N.T.(T) ELAB.ORG.REGIM.INT.(AT) COMP. E FUNÇÃO (T) CONSULT. INTERNA(T) LIC.CONTR. ADM.(T) ADM.MATERIAIS (T) ARQ. PROTOCOLO(T) CHEFIAS INTERN(T)	IMP. TAXAS (AT) ATUAL. CÓD. TRIBUT.(AT) CAD. IMOBIL.(T) ORÇ.PROJ.(T) GESTÃO ORÇAM.(T)	PERFIL DA CIDADE(AT)	ATEND.CRECHE(T)		EE
2000	P	ADM. ORGAN.(T)				INFO (S)	AE
1998	P				LEI USO SOLO-COD IGO POSTURAS (AT)	INFO (T)	AE
1997	P			CADASTO IMOBIL.(AT)			AE
1999	P					INFO (T) (H)	AE
1997	P	LICIT. E COMPRAS (S) FOLHA PGTO. (S)	CONTABILIDADE (S) ORÇAMENTO (S) EMPENHOS (S) PROD. PRIMARIA (S)	BANCO DE DADOS (S)		INFO (H)	AE
1999	P				PLANEJ. E GESTÃO URBANA (T) (AT)	INFO (S)	AE
1997	P	ALMOXARIFADO (S)		CONTR. TRIBUTOS (S0)		INFO (H) (T)	AE
1994	P	ADM.MATERIAIS (T) PLANEJ.estrategico(AT)		LEGISL.TRIBUTÁRIA(T) CAD.IMOBILIÁRIO(AT+T)			E
1994	P	FOLHA DE PAGTO.(S)(T)		CONTR.TRIBUTOS(S+T)			E
2000	P	PROG. QUAL. TOTAL (T)		CAD. CONTR. PROD. (S)		INFO (H) (S) SIST. SAÚDE (S)	AE
2000	P	SIST. ALMOX. (S) LICITAÇÕES (S)		CADASTRO IMOBIL. (S) CONTR. TARIF ÁGUA (S)		INFO (T) (H)	AE
1994	P	SIST.PATRIMONIAL (S)		SIST.CONTABILIDADE(S) SIST.CONTR.TRIBUTOS(S)		INFO (H)	E
1997	P					INFO (H)	AE
2000	P				LEV. PLANI-ALTIM.(AT) LEV. TOPOGRAF.(AT)		AE

1997	P					PDI (A,T) INFO (H) (T)	AE
1997	P					INFO (H) (S) (T)	
1995	R			CONTR. TRIBUTOS (T)		PDI (A,T)(H)(S)	E
1999	R		MOD. E REF. ADM.(A,T)(T) ELAB. ORG. REG. INT.(A,T)	FISCALIZ. (T) CAD. IMOBIL.(S)	ORÇAM. DE PROJETOS (T)	INFO (H)	AE
1994	R		MODERN ADMINISTR(A,T)				E
1999	R		ADM. ORGANIZ. (T)			INFO (H)	AE
1994	R			REC.E CONTR.EM GERAL(S)			E
2000	R					INFO (H) (T)	AE

Ano	ENTIDADES CONTRATADAS	ADM ORGANIZACIONAL	FINANCEIRO/TRIBUTÁRIO	GESTÃO URBANA	OUTROS	SITUA PROJ.
1995	R	F.PAGTO. (S) CONTROLO. PATRIM. (S) ALMOX (S) SIST. COMPR. LIC.(S)	CONTABILIDADE (S) CONTROLE TRIB. (S) SIST. CONTROL. PROD.PRIM.(S)		PROJ. TRINAM. ÁREA ESPECÍFICA (T) INFO (S) (H)	AE
1998	S			LEI PARC. USO SOLO (AT) COD. OBRAS E POST.(AT)	INFO (H) (T)	AE
1994	S		IPU(A)	PLANO DE USO E OCUP. DO SOLO(AT)	PDI (AT) HARDWARE(H) SOFTWARE(S) TREINAMENTO(T)	EE
1998	S	ALMOXAR. (S) LICIT. COMPRAS (S)			INFO (H) (S)	
1991	S				INFO (H) (S) (T)	EE
1994	S	PLANEJ. ESTRAT.(T) CONTR. PATRIMONIAL(S) ALMOXARIFADO(S)	CONTR. TRIBUTOS(S) OBRAS/SERVE ICMS(S) RECADASTRAMENTO(T)	PARCEL. SOLO URBANO (AT+T) REGULAR.FUNDÁRIA(T) TOPOGRAFIA(T)		EE
1997	S				INFO (H)	AE
1997	S				INFO (H)	EE
2000	S			PDDU (AT)	INFO (H)	AE
1995	S	TREIN. PESSOAL (AT)			INFO (H) (S)	EE
1999	S	CONS. INTERNA (T) ASPEC. JUR. DA DIV. ATIVA (T)	CADASTRO IMOB. (T)	PARC. USO SOLO URBANO (AT) PDDU (AT) COD. OBRAS (AT) COD POSTURAS (AT)	INFO (T) (H)	AE
1995	S	LEGISL. PESSOAL(T) DIAGN.NECESS.TREIN(T) FORM.INSTRUT(T) FOLHA PGTO. (S) CONTROLE PATRIM. (S) ADM.MATERIAIS(T)	GESTÃO ORÇAM(T) LEGISL. TRIBUT.(T) IMP.E TAXAS MUNIC.(AT) ATUAL Cód. TRIBUTÁRIO(AT) CONTAS PÚBLICAS (S)	PARCEL.SOLO URBANO(AT) CÓDIGO OBRAS(AT) LOTEAM.ZONEAM.(AT)	SIST.OP.DOSWIN(T) PLAN.ELETR.(T) SISTEMA GLOBAL(S)	E
1995	S				INFO (H)	EE

1991	S			FISCAL. TRIB. (T) CADASTRISTAS IPTU / ITBI (T) FISCALIZ. ISS (T) CADASTRAM. IMOB. (AT)	FISCALIZ. OBRAS E POST. (T)		E
1997	S					INFO (H) (T)	AE
1994	S					INFORMÁTICA(H)	EE
1998	S		LICIT.-CONTR.ADMIN.(T)		CAD(T)	INFO (H) (T)	AE
1993	S					P.D.I.(AT)	E
2000	S					INFO (H) (S) (T)	AE
1994	S				LEI ZONEAM(AT) USO OCUP. SOLO(AT) LEI PARC.CÓD. OBR(AT)	P.D.I.(AT)	E
1999	S			FINAN. E TRIBUTOS (T)	PLAN. URBANO (T) GER. OBRAS E CONTR. CUSTOS (S) CAD (S)	INFO (H)	
1994	S					INFORM.(H)+(S)	E
1997	S		ALMOX(S) FOLHA OAGTO.(S) PROTOCOLO (S)	CONTR. TRIBUTOS (S) CONTR.FROTA (S)		INFO (H)	EE
1999	S		LIC. E CONTR. ADM. (S)			INFO (T) (H)	AE
1997	S		ALMOXARIF. (S) LICIT. E COMPRAS (S)	CONTR. PROD PRIMARIA (S)		INFO (H) (T)	AE
1998	S			CAD. IMOB.(AT)	GEOPROCESS. (T) COD. OBRAS (AT) LEV. TOPOGRÁFICO AT)		
1992	S			LEGISLAÇÃO TRIB. (T)		PROGRAMA ECONÔMICO DE DESEN.VOLV.AMBIENT AL(AT)	E
1997	S					INFO (H) (S) (T)	AE
1994	S			ATUALIZ.DA PLANTA DE VALORES(AT) CAD.IMOBIL.(AT) CÓDIGO TRIBUT.(AT)		PDI(AT)(S) (H)	EE
1994	S			RECADASTRAMENTO (AT)	DIRETR.PLAN.URB.(AT)		E
1993	S					INFO (H) (S) (T)	E
2000	S			CADASTYRO IMOBIL. (AT)	PDDU (AT)		AE

Ano	ENTIDADES CONTRATADAS	ADM ORGANIZACIONAL	FINANCEIRO/TRIBUTÁRIO	GESTÃO URBANA	OUTROS	SITUA PROJ.
-----	-----------------------	--------------------	-----------------------	---------------	--------	-------------

1992	T		FOLHA PAGTO(S)(T)	CONTAB.PÚBLICA(S)(T) IPTU(S)(T) DÍVIDA ATIVA (S) (T) ISSQN(S)(T)				E
1995	U		TREIN.PESSOAL (T)		LEV. PLANIALT(AT)	INFO (H)(S)		AE
1994	V					P.D.I. (AT)(H)		E
1999	V			CAD. IMOBILIARIO (AT)				AE
1999	V			CAD. IMOBILI'AR. (AT)				
1997	V				LEI USO E PARCEL. SOLO URB.(AT) OBRAS (AT)	INFO (H)		AE
1999	V			CADASTRO IMOB. (AT)	REG. FUND. (AT)			AE
2000	V		COMP.E FUNÇÕES (T) MODER. REF ADMIN(T) PROGR. QUAL.TOTAL(T)			CAPAC. PEDAG.(T)		
1999	V		PROGR. QUAL. TOTAL (T)		ATUAL , CÓD. TRIBUT.(AT)	BASE CARTOGR.(AT) LEV. PLANIALT.(AT) CÓDIGO OBRAS (AT)	INFO (T) (H)	AE
1993	V		TREINAM.PESSOAL(T)					E
1997	V		CONTR. PATRIMON. (S)(T) ALMOXARIFADO (S) (T) LICIT. COMPRAS (S) (T)	CONTR. PROD. PRIMARIAS (S)		INFO (H)		AE

Fonte: Relatórios Fundopímes

T = Treinamento AT = Assistência Técnica S = Software H = Hardware

AE = A Executar EE = Em Execução E = Executado ND= Não Determinado

APÊNDICES

APÊNDICE 1 - QUESTIONÁRIO SOBRE OS PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL E DE INFRA-ESTRUTURA

URBANA, IMPLEMENTADOS ATRAVÉS DO PROGRAMA DE ATENDIMENTO A MUNICÍPIOS

Problema: Inadequado gerenciamento de recursos públicos, implementando projetos que, em sua maioria, não contemplam as reais prioridades das demandas municipais.

Esta inadequação é devida à diversos aspectos que impactuam na organização do trabalho, conforme elencados abaixo na tabela.

Tarefa:

- Leia com atenção o problema acima;
- Leia **primeiramente todos os aspectos (1º coluna da tabela)** antes de responder, para evitar excesso nas possíveis correções;
- Com base no problema acima assinala, para cada aspecto, com um "**xis**" na **escala de 1 a 5** de acordo com o impacto, de fraco a forte, para Prefeituras de pequeno porte (população até 10.000hab) , médio/grande porte (acima de 10.000hab) e para os projetos de DI e de Infra-estrutura. Podem ocorrer valores iguais entre aspectos e portes de prefeituras.

**APÊNDICE 2- PONTUAÇÃO DOS QUESTIONÁRIOS MUNICÍPIOS
MÉDIO/GRANDE PORTE**

ASPECTOS	Projetos			
	DI	ordem	Infra	ordem
Falta de uma negociação mais ampla das prioridades de investimento com os munícipes	41	1	47	1
Descontinuidade Administrativa	41	1	44	2
Falta de capacidade gerencial da Adm. Municipal (1º escalão)	37	2	29	
Ingerência política nos projetos	37	2	47	1
Inadequado aproveitamento das sugestões da equipe do quadro pela Adm. Municipal (1º escalão)	36	3	38	3
Falta de capacidade gerencial da equipe do quadro	35		31	
Incompatibilidade da Adm. Municipal com a Câmara de Vereadores	33		37	

APÊNDICE 3 - PONTUAÇÃO DOS QUESTIONÁRIOS MUNICÍPIOS PEQUENO PORTE

ASPECTOS	Projetos			
	DI	ordem	Infra	ordem
Falta de capacidade gerencial da Adm. Municipal (1º escalão)	50	1	42	3
Falta de capacidade gerencial da equipe do quadro	47	2	46	1
Descontinuidade Administrativa	47	2	46	1
Ingerência política nos projetos	42	3	43	2
Falta de uma negociação mais ampla das prioridades de investimento com os munícipes	41		43	2
Incompatibilidade da Adm. Municipal com a Câmara de Vereadores	29		39	
Inadequado aproveitamento das sugestões da equipe do quadro pela Adm. Municipal (1º escalão)	26		31	

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

Fernando Floriano de Toledo

**Projetos de Desenvolvimento Institucional e de Infra-estrutura
Urbana municipais - uma abordagem da organização do trabalho no
gerenciamento dos recursos públicos**

Florianópolis, 2004.

